Supplemento ordinario alla “Gazzetta Ufficiale,, n. 154 del 5 luglio 2006 - Serie generale

Spediz. abb. post. 45% - art. 2, comma 20/b
Legge 23-12-1996, n. 662 - Filiale di Roma

GAZZETTA UFFICIALE

DELLA REPUBBLICA ITALIANA

PARTE PRIMA **Roma - Mercoledì, 5 luglio 2006** SI PUBBLICA TUTTI I GIORNI NON FESTIVI

DIREZIONE E REDAZIONE PRESSO IL MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - UFFICIO PUBBLICAZIONE LEGGI E DECRETI - VIA ARENULA 70 - 00100 ROMA
AMMINISTRAZIONE PRESSO L'ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO - LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI 10 - 00100 ROMA - CENTRALINO 06 85081

N. 160

AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

DELIBERAZIONE 14 giugno 2006.

Mercato dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa, per clienti residenziali e non residenziali (Mercati n. 4 e n. 6 della Raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE): identificazione ed analisi del mercato, valutazione di sussistenza di imprese con significativo potere di mercato e definizione degli obblighi regolamentari. (Deliberazione n. 380/06/CONS).

DELIBERAZIONE 14 giugno 2006.

Mercato nazionale all'ingrosso per servizi internazionali di roaming per le reti telefoniche pubbliche mobili (Mercato n. 17 della Raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE): identificazione ed analisi del mercato, valutazione di sussistenza di imprese con significativo potere di mercato ed individuazione degli obblighi regolamentari. (Deliberazione n. 381/06/CONS).

SOMMARIO

AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

DECRETI E DELIBERE DI ALTRE AUTORITÀ

AUTORITÀ PER LE GARANZIE NELLE COMUNICAZIONI

DELIBERAZIONE 14 giugno 2006.

Mercato dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa, per clienti residenziali e non residenziali (Mercati n. 4 e n. 6 della Raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE): identificazione ed analisi del mercato, valutazione di sussistenza di imprese con significativo potere di mercato e definizione degli obblighi regolamentari. (Deliberazione n. 380/06/CONS).

L'AUTORITÀ

Nella sua riunione di Consiglio del 14 giugno 2006;

Vista la legge 14 novembre 1995, n. 481, recante «Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità»;

Vista la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante «Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo»;

Visto il decreto legislativo 22 maggio 1999, n. 185, recante «Attuazione della direttiva 97/7/CE relativa alla protezione dei consumatori in materia di contratti a distanza» pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 143 del 21 giugno 1999;

Visto il decreto legislativo 1º agosto 2003, n. 259, recante «Codice delle comunicazioni elettroniche» pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 215 del 15 settembre 2003;

Vista la delibera n. 217/01/CONS con la quale è stato approvato il regolamento concernente l'accesso ai documenti, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 141 del 20 giugno 2001, come modificata dalla delibera n. 335/03/CONS pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 240 del 15 ottobre 2003;

Vista la propria delibera n. 350/02/CONS del 6 novembre 2002, concernente «Identificazione di organismi di telecomunicazioni aventi notevole forza di mercato per l'anno 2000» pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 278 del 27 novembre 2002;

Vista la Raccomandazione della Commissione europea n. 311/03/CE sui mercati rilevanti dei prodotti e dei servizi nell'ambito del nuovo quadro regolamentare delle comunicazioni elettroniche, relativamente all'applicazione di misure *ex ante* secondo quanto disposto dalla direttiva 2002/21/CE, dell'11 febbraio 2003, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee L 114 dell'8 maggio 2003;

Vista la propria delibera n. 160/03/CONS, recante «Identificazione di organismi di telecomunicazioni aventi notevole forza di mercato per l'anno 2001», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 12 giugno 2003, n. 134;

Vista la delibera n. 453/03/CONS, recante «Regolamento concernente la procedura di consultazione di cui all'art. 11 del decreto legislativo 1º agosto 2003, n. 259» pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 22 del 28 gennaio 2004;

Vista la delibera n. 118/04/CONS del 5 maggio 2004, recante «Disciplina dei procedimenti istruttori di cui al nuovo quadro regolamentare delle comunicazioni elettroniche», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 116 del 19 maggio 2004, e le conseguenti disposizioni organizzative di cui alle determinazioni n. 1/04, 2/04, 1/05 e 2/05;

Vista la delibera n. 320/04/CONS del 29 settembre 2004, recante «Proroga dei termini di conclusione dei procedimenti istruttori di cui alla delibera n. 118/04/CONS» pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 241 del 13 ottobre 2004;

Vista la delibera n. 29/05/CONS del 10 gennaio 2005, recante «Proroga dei termini di conclusione dei procedimenti istruttori di cui alla delibera n. 118/04/CONS» pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 16 del 21 gennaio 2005;

Vista la delibera n. 239/05/CONS del 22 giugno 2005, recante «Proroga dei termini di conclusione dei procedimenti istruttori di cui alla delibera n. 118/04/CONS» pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 159 dell'11 luglio 2005;

Vista la delibera n. 373/05/CONS del 16 settembre 2005, recante «Modifica della delibera n. 118/04/CONS» pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 230 del 3 ottobre 2005;

Vista la delibera n. 2/06/CONS del 12 gennaio 2006, recante «Proroga dei termini di conclusione dei procedimenti istruttori di cui alla delibera n. 118/04/CONS» pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 32 dell'8 febbraio 2006;

Vista la determina n. 2/05 del 17 giugno 2006, recante «Modifiche alla determinazione n. 2/04 - Modifiche alla determinazione n. 1/04 - Disposizioni organizzative relative alla delibera n. 118/04/CONS sui procedimenti istruttori di cui al nuovo quadro regolamentare delle comunicazioni elettroniche: sostituzione del responsabile dei procedimenti relativi all'analisi dei mercati nn. 3, 4, 5 e 6» pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 145 del 24 giugno 2005;

Vista la delibera n. 85/98/CONS del 22 dicembre 1998, concernente le condizioni economiche di offerta del servizio di telefonia vocale, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 5 gennaio 1999, n. 3;

Vista la delibera n. 101/99/CONS, concernente le condizioni economiche di offerta del servizio di telefo-

nia vocale alla luce dell'evoluzione dei meccanismi concorrenziali pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 5 luglio 1999, n. 155;

Vista la delibera n. 171/99/CONS concernente la regolamentazione e controllo dei prezzi dei servizi di telefonia vocale offerti da Telecom Italia a partire dal 1° agosto 1999, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 18 agosto 1999, n. 193;

Vista la delibera n. 197/99/CONS del 7 settembre 1999, concernente «Identificazione di organismi di telecomunicazioni aventi notevole forza di mercato»;

Vista la delibera n. 274/99/CONS, concernente i criteri di ammissibilità di pacchetti tariffari ai fini della verifica del vincolo di «price cap», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 16 novembre 1999, n. 269;

Vista la delibera n. 847/00/CONS, recante «Revisione dei valori del sistema di price cap» di cui alla delibera n. 171/1999, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana 30 dicembre 2000, n. 303;

Vista la delibera n. 469/01/CONS, recante «Revisione dei valori del sistema di price cap di cui alla delibera n. 171/1999 alla luce degli effetti prodotti dall'applicazione del sub-cap relativo a contributi e canoni di cui alla delibera n. 847/00/CONS», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 7 del 9 gennaio 2002;

Vista la delibera n. 152/02/CONS del 15 maggio 2002, recante «Misure atte a garantire la piena applicazione del principio di parità di trattamento interna ed esterna da parte degli operatori aventi notevole forza di mercato nella telefonia fissa», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 27 giugno 2002, n. 153;

Considerato che il decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, recante «Codice delle comunicazioni elettroniche», all'art. 71 sancisce che «l'Autorità assicura che informazioni trasparenti e aggiornate in merito ai prezzi e alle tariffe, nonché alle condizioni generali vigenti in materia di accesso e di uso dei servizi telefonici accessibili al pubblico, siano rese disponibili» - da parte di tutte le imprese operanti sul mercato - «agli utenti finali e ai consumatori, conformemente alle disposizioni dell'Allegato n. 5.»;

Considerato che le misure contenute, *inter alia*, nelle delibere n. 78/02/CONS, n. 179/03/CSP, n. 254/04/CSP, n. 314/00/CONS e n. 330/01/CONS impongono — alle imprese di telecomunicazione operanti nei mercati dell'accesso alla rete telefonica pubblica per clienti residenziali e non residenziali — la pubblicazione di informazioni inerenti i prezzi e le tariffe, nonché le condizioni generali di fornitura dei servizi telefonici accessibili al pubblico, in linea con quanto disposto nell'Allegato 5 del Codice;

Vista la delibera n. 414/04/CONS del 30 novembre 2004, recante «Consultazione pubblica sulla identificazione ed analisi dei mercati dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa per clienti residenziali e non residenziali, sulla valutazione di sussistenza del significativo potere di mercato per le imprese ivi operanti e sugli obblighi regolamentari cui vanno soggette le imprese che dispongono di un tale potere (mercati n. 4 e n. 6 fra quelli identificati dalla raccomandazione sui mercati rilevanti dei prodotti e dei servizi della commissione europea), pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 2 del 4 gennaio 2005;

Sentita, in data 2 febbraio 2005, in audizione la società Telecom Italia S.p.a.;

Sentite, in data 3 febbraio 2005, in audizione congiunta, le società Albacom, Colt Telecom, Eutelia, Fastweb, Tiscali, Wind;

Considerate le risultanze della consultazione pubblica e le valutazioni dell'Autorità contenute nell'Allegato *A* al presente provvedimento;

Considerata l'analisi di impatto della regolamentazione contenuta nell'Allegato *B* al presente provvedimento;

Visto il parere dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato — richiesto ai sensi degli articoli 8 e 19 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259, e pervenuto in data 7 giugno 2006 — relativo allo schema di provvedimento concernente il «Mercato dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa, per clienti residenziali e non residenziali (mercati n. 4 e n. 6 della Raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE)»;

Considerato che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, nel condividere l'impianto dell'analisi di mercato, rileva comunque che:

a) «l'esclusione delle modalità di servizio diverse dalle chiamate post-pagate, come ad esempio i servizi offerti tramite phone-center e carte prepagate, potrebbbe indurre a sottovalutare la portata di uno dei principali canali di erosione delle quote degli operatori storici sui mercati al dettaglio»;

b) «considerato l'arco temporale in esame, l'analisi effettuata non tiene conto di importanti innovazioni tecnologiche intervenute negli ultimi anni nei mercati della telefonia: si tratta dei servizi di telefonia via internet, cosiddetti Voice over IP (VoIP)»;

c) «con riferimento all'identificazione di Telecom Italia quale operatore che detiene un significativo potere di mercato, tale conclusione appare del tutto condivisibile»;

Considerato che, in relazione alla questione della telefonia VoIP, l'Autorità ha distinto il servizio di chiamata VoIP in decade 0 dal servizio VoIP in decade 5. In base al regolamento 11/06/CIR, quest'ultimo rappresenta, infatti, un servizio di comunicazione vocale nomadico con diverse funzioni d'uso, modalità di fruizione e caratteristiche tecniche.

Ciò premesso, l'Autorità, allo stato, considera che nell'ambito del mercato in esame, il servizio VoIP limitatamente alla decade 0, faccia parte del mercato rilevante, in quanto sostituibile con la tradizionale telefonia su rete PSTN (la rete tradizionale a commutazione di circuito in tecnica TDM). Solo di recente, la telefonia VoIP ha cominciato a svilupparsi in Italia, come attestano i dati forniti alla Commissione; più precisamente,

è solo dall'ultimo quadrimestre del 2005 che per il traffico VoIP, si registrano valori e volumi di un qualche significato.

In relazione alla questione delle carte pre-pagate, le stesse, presentando molteplici e differenti modalità di fruizione, risultano essere solo parziali sostituti dei servizi di traffico internazionale su rete fissa. Infatti, oltre che da postazione fissa, le carte pre-pagate possono essere utilizzate anche da postazione mobile, nonché da apparecchi di telefonia pubblica in Italia, ma anche all'estero, non rientrando, in tutti questi casi, nell'ambito del mercato rilevante in esame. Si aggiunga, inoltre, che generalmente gli operatori non sono in grado di fornire dati che distinguano — in modo affidabile — i ricavi attribuibili direttamente al mercato dei servizi di traffico internazionale da postazione fissa.

Infine, per quanto riguarda i phone-center, l'Autorità considera che, data l'elevata numerosità di tali esercizi, non sia possibile effettuarne una precisa identificazione ai fini della rilevazione diretta delle informazioni. In ogni caso, si osserva come, trattandosi di operatori che effettuano attività di rivendita, il traffico da questi generato risulta compreso nei valori forniti dagli operatori di telecomunicazioni, con riferimento al loro fatturato verso la clientela business.

Vista la lettera della Commissione europea SG-Greffe (2006) D/203018 del 7 giugno 2006, relativa allo schema di provvedimento concernente il «Mercato dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa, per clienti residenziali e non residenziali (mercati n. 4 e n. 6 della Raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE)» adottato dall'Autorità in data 27 aprile 2006 e notificato alla Commissione europea ed ai Paesi membri in data 8 maggio 2006;

Considerato che l'Autorità in data 19 maggio 2006 ha fornito alla Commissione europea ulteriori elementi di dettaglio relativamente ai contenuti dell'analisi di mercato e che di questi si dà conto nell'Allegato *A* alla presente delibera;

Considerato che la Commissione, nella propria lettera, rileva che «l'Autorità può adottare la decisione finale e, in tal caso, dovrà comunicarla alla Commissione»;

Udita la relazione dei commissari Roberto Napoli e Enzo Savarese, relatori ai sensi dell'art. 32 del Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità;

Delibera:

Capo I

DEFINIZIONE DEL MERCATO RILEVANTE E VALUTAZIONE DEL SIGNIFICATIVO POTERE DI MERCATO

Art. 1.

Definizioni e riferimenti

1. Ai fini del presente testo si intende per:

a) «Autorità»: l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, istituita dall'art. 1, comma 1, della legge 31 luglio 1997, n. 249;

b) «Codice»: il «codice delle comunicazioni elettroniche» adottato con decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259;

c) «operatore notificato»: l'operatore di rete telefonica pubblica fissa identificato, ai sensi dell'art. 52 del Codice, come operatore avente significativo potere di mercato nel mercato nazionale al dettaglio dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa, per clienti residenziali e non residenziali;

d) «clienti residenziali»: le persone fisiche residenti in abitazioni private che generalmente acquistano i servizi per finalità diverse da quelle imprenditoriali o professionali e che riportano il proprio codice fiscale sul contratto sottoscritto con l'operatore;

e) «clienti non residenziali», le persone giuridiche che acquistano i servizi per finalità di tipo imprenditoriale o professionale e che riportano sul contratto la partita IVA.

2. Per quanto applicabili, valgono le definizioni di cui all'art. 1 del codice.

Art. 2.

Identificazione e definizione dei mercati rilevanti

1. L'Autorità definisce il mercato rilevante dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa, per clienti residenziali (mercato n. 4 della Raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE), come la domanda, da parte dell'utenza residenziale, e l'offerta di servizi telefonici in postazione fissa per effettuare chiamate telefoniche internazionali.

2. Il mercato al dettaglio dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa, per clienti residenziali, ha dimensione geografica nazionale.

3. L'Autorità definisce il mercato rilevante al dettaglio dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa, per clienti non residenziali (mercato n. 6 della Raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE), come la domanda, da parte dell'utenza non residenziale, e l'offerta di servizi telefonici in postazione fissa per effettuare chiamate telefoniche internazionali.

4. Il mercato al dettaglio dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa, per clienti non residenziali, ha dimensione geografica nazionale.

Art. 3.

Identificazione e notifica degli operatori aventi significativo potere di mercato

1. Nel mercato nazionale al dettaglio dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa, per clienti residenziali, non sussistono condizioni di concorrenza effettiva.

2. L'operatore Telecom Italia S.p.a. detiene un significativo potere di mercato nel mercato nazionale al dettaglio dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa, per clienti residenziali, ai sensi dell'art. 17 del codice, ed è notificato ai sensi dell'art. 52 del codice.

3. Nel mercato nazionale al dettaglio dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa, per clienti non residenziali, non sussistono condizioni di concorrenza effettiva.

4. L'operatore Telecom Italia S.p.a. detiene un significativo potere di mercato nel mercato nazionale al dettaglio dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa, per clienti non residenziali, ai sensi dell'art. 17 del codice, ed è notificato ai sensi dell'art. 52 del codice.

Capo II

OBBLIGHI IMPOSTI ALL'OPERATORE NOTIFICATO QUALE AVENTE SIGNIFICATIVO POTERE DI MERCATO

Art. 4.

Obblighi imposti all'operatore notificato quale avente significativo potere di mercato

1. Ai sensi del codice, delle leggi n. 481 del 14 novembre 1995 e n. 249 del 31 luglio 1997, sono imposti alla società Telecom Italia S.p.a., in qualità di operatore avente significativo potere di mercato nei mercati di cui all'art. 2, gli obblighi descritti nei seguenti articoli - del Capo II del presente provvedimento.

2. Le linee guida e le condizioni attuative degli obblighi imposti al presente Capo II sono descritte nel successivo Capo III.

3. Ove non diversamente specificato, gli obblighi dell'operatore notificato di cui al presente provvedimento si applicano egualmente ai servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa, per clienti residenziali e non residenziali.

Art. 5.

Obbligo di controllo dei prezzi e di contabilità dei costi

1. Nella fornitura dei servizi al dettaglio dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa, Telecom Italia è soggetta al controllo dei prezzi e di contabilità dei costi ai sensi dell'art. 67 del codice.

2. Le chiamate internazionali residenziali e non residenziali di Telecom Italia sono escluse dal controllo tramite il meccanismo di price cap previsto dalla delibera n. 171/99, anche ai sensi della delibera n. 289/03/CONS.

3. L'Autorità conferma come obbligo regolamentare per l'operatore notificato il rispetto del «test 1» di prezzo, previsto dalla delibera n. 152/02/CONS, Allegato *E*;

4. L'Autorità revoca come obbligo regolamentare il rispetto del «test 2» di prezzo previsto ai sensi della delibera n. 152/02/CONS, Allegato *E*.

5. Ai fini dell'attività di verifica, l'Autorità conferma l'obbligo, propedeutico alla verifica del rispetto del test di prezzo, previsto nell'Allegato *D* della delibera n. 152/02/CONS, in base al quale tutte le nuove condizioni di offerta rivolte alla clientela residenziale e non residenziale, o le modifiche a condizioni di offerta preesistenti, anche basate su listini e/o accordi riservati a tale mercato, sono presentate all'Autorità con almeno trenta giorni di anticipo rispetto alla data prevista per la loro commercializzazione.

6. Gli obblighi previsti dalla delibera n. 152/02/CONS in materia di separazione contabile e contabilità dei costi restano in vigore.

Art. 6.

Obblighi di trasparenza e pubblicazione delle informazioni e delle condizioni di offerta

1. L'Autorità ritiene opportuno imporre l'obbligo all'operatore dominante della pubblicazione delle informazioni relative alle condizioni economiche, alle condizioni di fornitura ed ai termini di tutte le offerte commerciali nella stessa giornata di avvio sul mercato di una nuova offerta, ovvero nel giorno di decorrenza di variazioni ad offerte già presenti sul mercato.

2. L'Autorità, conferma l'obbligo di pubblicazione dei dati, come da Allegato *B* della delibera n. 152/02/CONS, nei formati e criteri predisposti con l'Allegato *A* della medesima delibera e conferma le linee guida previste dall'Allegato *E* alla delibera n. 152/02/CONS per la valutazione dei livelli di soglia del «test 1» di prezzo.

3. In merito alla comunicazione al pubblico delle offerte, l'Autorità ritiene opportuno di imporre all'operatore dominante l'obbligo di rendere pubblici i prezzi applicati per ciascun servizio, le condizioni ed i termini di fornitura per tutte le offerte.

4. L'obbligo di cui al punto precedente è assolto per mezzo della pubblicazione, di quanto richiesto, sul proprio sito web. I prezzi, le condizioni ed i termini di for-

nitura dovranno essere quelli per i quali si sia concluso l'iter di verifica *ex ante* e dovranno essere pubblicate riportando la data in cui sono entrate in vigore.

5. Rimane fermo l'obbligo previsto dall'art. 70, comma 4, del codice posto a tutela degli utenti finali, di informare gli abbonati a qualunque titolo con adeguato preavviso, non inferiore a un mese rispetto alla data della loro attuazione, della modifica delle condizioni contrattuali per essi in vigore, compresa quindi la modifica degli schemi di prezzo e dei prezzi.

6. Fermo restando la disciplina prevista per le gare pubbliche ed in particolare la non applicabilità dell'obbligo di comunicazione preventiva, ai fini delle verifiche delle offerte definite in ambito di procedure ad evidenza pubblica per la selezione del fornitore, Telecom Italia è tenuta a seguire le procedure e il rispetto dei criteri di controllo dei prezzi, così come specificati nel provvedimento relativo ai mercati n. 3 e n. 5, ossia dei mercati dei servizi telefonici nazionali e locali forniti in postazione fissa.

Art. 7.

Obbligo di non privilegiare ingiustamente determinati clienti finali

1. Nella fornitura dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa ai clienti residenziali e non residenziali, Telecom Italia è soggetta all'obbligo di non privilegiare ingiustamente determinati clienti finali, ai sensi dell'art. 67, comma 2, del codice.

2. Telecom Italia deve applicare condizioni simili a transazioni equivalenti e condizioni dissimili a transazioni non equivalenti. L'operatore notificato può offrire differenti condizioni economiche e tecniche a differenti gruppi di utenti, solo a condizione che tali differenze siano giustificate in modo oggettivo.

Capo III

IMPLEMENTAZIONE DEGLI OBBLIGHI IMPOSTI ALL'OPERATORE NOTIFICATO QUALE AVENTE SIGNIFICATIVO POTERE DI MERCATO.

Art. 8.

Condizioni attuative per l'implementazione degli obblighi di controllo dei prezzi e di contabilità dei costi

1. Le offerte, sottoposte alla valutazione dell'Autorità, sono comunicate da Telecom Italia riportando tutti i dettagli contenuti nell'offerta medesima, comprese le eventuali classi di sconto che si intendono praticare ai clienti finali.

2. Fatte salve le sospensioni per richieste di informazioni e/o documenti, l'Autorità si esprime in ordine alla non conformità della proposta sottoposta al test di prezzo nei predetti trenta giorni decorrenti dal ricevimento della comunicazione. La commercializzazione delle offerte potrà avere luogo solo al termine del periodo previsto.

3. Qualora le proposte soggette a verifica richiedano un approfondimento di analisi, il termine iniziale di trenta giorni può essere prorogato di ulteriori trenta giorni, dandone motivata comunicazione all'operatore.

4. Coerentemente con la definizione dei mercati rilevanti individuati all'art. 2., dovranno essere adeguate le tabelle riportate nell'Allegato *A* della delibera n. 152/02/CONS.

5. Nel caso in cui le proposte di offerta non superano il «test 1», presentando un ricavo medio unitario inferiore alle due rispettive soglie, previste per la clientela residenziale e per la clientela non residenziale, esse non sono commercializzabili, in quanto non consentono un recupero dei costi dell'operatore dominante, l'operatore dominante è obbligato ad articolare nuovamente l'offerta.

Capo IV

DISPOSIZIONI FINALI

Art. 9.

Disposizioni finali

1. Le valutazioni dell'Autorità all'esito dell'analisi di mercato e delle risultanze della consultazione pubblica sono riportate nell'Allegato *A* alla presente delibera, che ne costituisce parte integrante ed essenziale.

2. La revisione degli obblighi di cui al Capo II della presente delibera avverrà nell'ambito delle prossime analisi di mercato ai sensi dell'art. 19 del codice.

La presente delibera è trasmessa alla Commissione europea ed alle Autorità di regolamentazione degli Stati membri dell'Unione europea.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio ai sensi dell'art. 1, comma 26, della legge 31 luglio 1997, n. 249.

La presente delibera è notificata alla società Telecom Italia S.p.a., ed è pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana, nel Bollettino ufficiale dell'Autorità e nel sito web dell'Autorità www.agcom.it

Roma, 14 giugno 2006

Il presidente: CALABRÒ

Allegato A alla delibera 380/06/CONS

MERCATO DEI SERVIZI TELEFONICI INTERNAZIONALI DISPONIBILI AL PUBBLICO E FORNITI IN POSTAZIONE FISSA, PER CLIENTI RESIDENZIALI E NON RESIDENZIALI (MERCATI N. 4 E N. 6 DELLA RACCOMANDAZIONE DELLA COMMISSIONE EUROPEA N. 2003/311/CE)

SINTESI DELLE OSSERVAZIONI DEGLI OPERATORI E RELATIVE VALUTAZIONI DELL'AUTORITA' IN MERITO ALLA IDENTIFICAZIONE ED ANALISI DEI MERCATI, SULLA VALUTAZIONE DI SUSSISTENZA DEL SIGNIFICATIVO POTERE DI MERCATO PER LE IMPRESE IVI OPERANTI E SUGLI OBBLIGHI REGOLAMENTARI CUI VANNO SOGGETTE LE IMPRESE CHE DISPONGONO DI UN TALE POTERE.

1. INTRODUZIONE

1.1 IL PROCEDIMENTO ISTRUTTORIO

1. L'Autorità ha avviato il 30 novembre 2004, con la delibera n. 414/04/CONS, la consultazione pubblica sulla proposta di provvedimento in merito all'identificazione ed analisi dei mercati dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa per clienti residenziali e non residenziali, la valutazione di sussistenza del significativo potere di mercato per le imprese ivi operanti e gli obblighi regolamentari cui vanno soggette le imprese che dispongono di un tale potere (mercati n. 4 e n. 6 fra quelli identificati dalla Raccomandazione sui mercati rilevanti dei prodotti e dei servizi della Commissione europea), al fine di acquisire osservazioni, elementi di informazione e documentazione sul tema in esame.

2. In risposta alla consultazione pubblica hanno prodotto i propri contributi gli organismi di telecomunicazioni: Albacom, Atlanet, Colt Telecom, Eutelia, Fastweb, MCI Italia, Telecom Italia, Tiscali, Wind.

3. Le principali tematiche sollevate nelle risposte alla consultazione pubblica sono state ulteriormente approfondite con gli operatori rispondenti nel corso delle audizioni del 2 febbraio 2005 con l'operatore Telecom Italia e del 3 febbraio 2005 con gli operatori Albacom, Colt Telecom, Eutelia, Fastweb, Tiscali, Wind.

IL QUADRO DI RIFERIMENTO NORMATIVO E REGOLAMENTARE

La normativa europea

4. Il 24 aprile 2002 le Istituzioni europee hanno adottato il nuovo pacchetto regolamentare che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica.

5. Il nuovo quadro regolamentare si compone, con riferimento al presente procedimento, principalmente di 5 direttive:

a. la direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (2002/21/CE), c.d. "direttiva quadro"[1];

b. la direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio relativa alle autorizzazioni per le reti e i servizi di comunicazione elettronica (2002/20/CE), c.d. "direttiva autorizzazioni"[2];

c. la direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'accesso e alle reti di comunicazione elettronica e alle risorse correlate, e all'interconnessione delle medesime (2002/19/CE), c.d. "direttiva accesso"[3];

d. la direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica (2002/22/CE), "c.d. direttiva servizio universale"[4];

e. la direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 luglio 2002 relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel

[1] In GUCE L 108 del 24 aprile 2002, pag. 33.
[2] In GUCE L 108 del 24 aprile 2002, pag. 21.
[3] In GUCE L 108 del 24 aprile 2002, pag. 7.
[4] In GUCE L 108 del 24 aprile 2002, pag. 51.

settore delle comunicazioni elettroniche (2002/58/CE), c.d. "direttiva protezione dati"[5].

6. Inoltre, ai fini del presente provvedimento, particolare rilievo rivestono altri tre atti:

a. la Raccomandazione della Commissione sui mercati rilevanti dei prodotti e dei servizi nell'ambito del nuovo quadro regolamentare delle comunicazioni elettroniche, relativamente all'applicazione di misure ex ante secondo quanto disposto dalla direttiva 2002/21/CE, adottata l'11 febbraio 2003[6] (di seguito, la Raccomandazione);

b. le Linee Guida della Commissione per l'analisi del mercato e la valutazione del significativo potere di mercato ai sensi del nuovo quadro normativo comunitario per le reti e i servizi di comunicazione elettronica, adottate dalla Commissione il 9 luglio 2002[7] (di seguito, le Linee Guida o Linee guida);

c. la Raccomandazione relativa alle notificazioni, ai termini e alle consultazioni di cui all'articolo 7 della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, adottata il 23 luglio 2003[8] (di seguito, la Raccomandazione sull'art. 7).

7. Il quadro normativo sopra delineato ed, in particolare, la direttiva quadro, la direttiva accesso, la direttiva autorizzazioni e la direttiva servizio universale sono

[5] In GUCE L 201 del 31 luglio 2002, pag. 37. A queste direttive deve aggiungersi la direttiva della Commissione europea sulla concorrenza nei mercati delle reti e servizi di comunicazione elettronica del 16 settembre 2002 (2002/77/CE, c.d. "direttiva concorrenza", in GUCE L 249 del 17 settembre 2002, pag. 21), la decisione della Commissione europea del 29 luglio 2002 che istituisce il gruppo dei "Regolatori europei per le reti e i servizi di comunicazione elettronica" (2002/627/CE, in GUCE L 200 del 30 luglio 2002, pag. 38), come modificata dalla decisione della Commissione n. 2004/641/CE del 14 settembre 2004, la decisione del Parlamento europeo e del Consiglio del 7 marzo 2002 relativa ad un quadro normativo in materia di spettro radio nella Comunità europea (676/2002/CE, c.d. "decisione spettro radio", in GUCE L 108 del 24 aprile 2002, pag. 1) e il Regolamento relativo all'accesso disaggregato alla rete locale del 18 dicembre 2000 (2887/2000/CE, in GUCE L 336 del 30 dicembre 2000, pag. 4).

[6] In GUCE L114 del 8 maggio 2003, pag.45.

[7] In GUCE C 165 del 11 luglio 2002, pag. 6.

[8] In GUCE L 190 del 30 luglio 2003, pag. 13.

state recepite, in Italia, dal d.lgs. 259/03 del 1° agosto 2003, recante "Codice delle comunicazioni elettroniche"9 (di seguito, anche il Codice).

8. La Raccomandazione ha ad oggetto i diciotto mercati rilevanti dei prodotti e dei servizi del settore delle comunicazioni elettroniche le cui caratteristiche sono tali da giustificare l'imposizione degli obblighi di regolamentazione ex ante. L'art. 15, comma 3, e l'art. 7, comma 4, della direttiva quadro, inoltre, prevedono che uno Stato membro, ove ricorrano particolari circostanze, possa identificare un mercato rilevante differente da quelli previsti dalla Raccomandazione. Tali disposizioni sono state recepita dall'art. 18 e dall'art. 12, comma 4 del Codice delle comunicazioni elettroniche.

9. Le Linee guida della Commissione illustrano alcuni criteri cui le Autorità nazionali di regolamentazione (di seguito, le ANR o le Autorità) devono fare riferimento nell'ambito delle analisi dei mercati di cui agli artt. 14, 15 e 16 della direttiva quadro, recepiti rispettivamente dagli art. 17, 18 e 19 del Codice delle comunicazioni elettroniche. L'art. 14, in particolare, attribuisce alle ANR il compito di svolgere le analisi sul grado di sviluppo della concorrenza nei mercati individuati dalla Raccomandazione sui mercati rilevanti volte ad accertare se le imprese che vi operano dispongano, singolarmente o congiuntamente, di un significativo potere di mercato.

10. Merita un cenno infine la Posizione Comune adottata dall'ERG – *European Regulators Group* – sull'approccio da seguire per la definizione di rimedi appropriati nel nuovo quadro regolamentare delle comunicazioni elettroniche, approvata il 1 aprile 2004. Il documento ha l'obiettivo di favorire, anche in relazione all'ultima fase del processo regolamentare (quella della definizione dei rimedi), un approccio armonico nell'applicazione del nuovo quadro regolamentare da parte delle Autorità nazionali di regolamentazione, in linea con il principio di proporzionalità del diritto comunitario e con gli obiettivi fondamentali di promuovere la concorrenza, di contribuire allo sviluppo del mercato interno e di promuovere gli interessi dei cittadini europei, definiti all'articolo 8 della Direttiva Quadro.

11. Il nuovo quadro regolamentare riconosce il termine della fase di liberalizzazione dei mercati e sancisce la convergenza tra disciplina regolamentare e disciplina antitrust, in primo luogo attraverso la definizione

[9] Pubblicato nella *Gazzetta ufficiale* della Repubblica italiana del 15 settembre 2003, n. 214 ed entrato in vigore il 16 settembre 2003.

dell'analogia tra significativo potere di mercato e posizione dominante. Infatti, la direttiva quadro (considerando 25) indica che "la definizione di quota di mercato significativa di cui alla direttiva 97/33/CE (…) si è dimostrata utile nelle prime fasi di liberalizzazione dei mercati in quanto soglia che fa scattare alcuni obblighi *ex ante*, ma essa deve essere adattata per tenere conto di realtà di mercato più complesse e dinamiche. Per tale motivo la definizione di cui alla presente direttiva è equivalente alla nozione di posizione dominante enucleata dalla giurisprudenza della Corte di giustizia e del Tribunale di primo grado delle Comunità europee", laddove per posizione dominante si intende la "situazione di potenza economica grazie alla quale un'impresa che la detiene è in grado di ostacolare la persistenza di una concorrenza effettiva sul mercato di cui trattasi e ha la possibilità di tenere comportamenti alquanto indipendenti nei confronti dei suoi concorrenti, dei suoi clienti ed, in ultima analisi, di consumatori"[10].

12. Il percorso che il nuovo quadro regolamentare delinea per l'analisi sulla concorrenzialità dei mercati, richiede che le Autorità procedano dapprima alla definizione del mercato, sia per quanto riguarda i mercati identificati dalla Commissione come rilevanti in quanto suscettibili di regolamentazione ex ante, sia per ciò che concerne eventuali ulteriori mercati non inclusi in tale lista. Una volta definito il mercato dal punto di vista merceologico e geografico, si procede alla verifica della sussistenza di posizioni dominanti, individuali o collettive, al termine della quale le Autorità introducono, rimuovono o modificano gli obblighi regolamentari. Gli artt. 18 e 19 del Codice delle comunicazioni elettroniche prevedono, in applicazione degli artt. 15 e 16 della direttiva quadro, che la definizione dei mercati rilevanti e l'analisi degli stessi debbano essere condotte tenendo nel massimo conto la Raccomandazione e le Linee guida. In tal senso, la quota di mercato sarà uno degli elementi da prendere in considerazione al fine della verifica della sussistenza di una posizione dominante, dovendo le ANR analizzare tutta una serie di altri criteri, così come riportato nelle Linee guida.

13. Gli obblighi regolamentari imposti in esito di ciascuna analisi di mercato rimarranno in vigore fino al termine dell'analisi di mercato successiva[11], fatta salva la possibilità di procedere ad un'attività di revisione e verifica qualora l'Autorità lo reputi opportuno.

[10] Sentenza *United Brands* del 14 febbraio 1978, causa n. 27/76, in *Raccolta*, 1978, pp. 207 ss..

[11] Da effettuarsi, in ogni caso, ogni diciotto mesi (artt. 19 e 66 del Codice delle comunicazioni).

14. Le procedure per lo svolgimento delle analisi di mercato sono contenute negli artt. 6 e 7 della direttiva quadro, nella Raccomandazione sull'art. 7, negli artt. 11 e 12 del Codice delle comunicazioni elettroniche, nonché nelle delibere dell'Autorità n. 335/03/CONS[12] e n. 453/03/CONS[13]. In particolare, viene previsto che, qualora l'Autorità intenda adottare provvedimenti che abbiano un impatto rilevante sul mercato di riferimento, le parti interessate possano presentare le proprie osservazioni sulla proposta di provvedimento, così come definito dall'art. 1, comma 2 della delibera n. 453/03/CONS, entro i termini stabiliti, comunque non inferiori a trenta giorni.

15. Entrando nel dettaglio dei mercati analizzati nel presente documento, la Raccomandazione individua i seguenti mercati al dettaglio rilevanti per servizi vocali forniti in postazione fissa:

1. Accesso alla rete telefonica pubblica in postazione fissa per clienti residenziali;
2. Accesso alla rete telefonica pubblica in postazione fissa per clienti non residenziali;
3. Servizi telefonici locali e/o nazionali disponibili al pubblico forniti in postazione fissa per clienti residenziali;
4. Servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico forniti in postazione fissa per clienti residenziali;
5. Servizi telefonici locali e/o nazionali disponibili al pubblico forniti in postazione fissa per clienti non residenziali;
6. Servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico forniti in postazione fissa per clienti non residenziali.

16. La regolamentazione dei servizi offerti nei mercati sopra elencati introdotta ai sensi del precedente quadro normativo, è stata ed è tuttora, salvo rare eccezioni, di carattere trasversale fra i mercati indicati, nel senso che la gran parte delle

---

[12] Delibera del 24 settembre 2003, recante "Modifiche e integrazioni al regolamento concernente/ l'accesso ai documenti, approvato con delibera n. 217/01/CONS" pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana del 15 ottobre 2003, n. 240.

[13] Delibera del 23 dicembre 2003, recante "Regolamento concernente la procedura di consultazione di cui all'articolo 11 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259" pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana del 28 gennaio 2004, n. 22

disposizioni emanate hanno riguardato in generale i servizi di accesso e quelli a traffico così come quelli riservati alla clientela residenziale e non residenziale.

17. Di seguito, si richiamano brevemente i provvedimenti che l'Autorità ha fino ad oggi adottato nei mercati indicati.

La regolamentazione nazionale

18. Per quanto riguarda il quadro della regolamentazione nazionale, l'Autorità ha avviato la regolazione dei servizi oggetto dei mercati in esame, in primo luogo, con il processo di riequilibrio tariffario e contenuto nella delibera n. 85/98[14], cui ha fatto seguito la delibera n. 101/99 con la quale è stato realizzato l'ultimo intervento tariffario da parte dell'Autorità e sono stati definiti i tempi per lo svolgimento dell'attività di controllo dei prezzi di Telecom Italia attraverso il criterio del controllo preventivo, sulla base del rispetto di un vincolo triennale di *price cap*.

19. I criteri e i parametri del modello sono stati determinati con la delibera n. 171/99, nella quale l'Autorità ha identificato i mercati a cui applicare il *price cap*[15]. Negli anni successivi, l'Autorità è intervenuta con ulteriori provvedimenti, tra i quali le delibere nn. 847/00/CONS, 469/01/CONS, 47/03/CONS e 289/03/CONS[16].

---

[14] In tale provvedimento, l'Autorità ha stabilito, tra le altre disposizioni, la determinazione dei canoni mensili di abbonamento al servizio telefonico, delle tariffe telefoniche interurbane e delle tariffe telefoniche internazionali. Inoltre, tra le linee di indirizzo, è stata prevista l'introduzione di strumenti per incentivare l'incremento della produttività dell'operatore dominante su differenti mercati di servizi (accesso e traffico) attraverso la costruzione di metodi incentivanti di controllo dei prezzi (*price cap*), differenziati per categorie di utenza e di servizio.

[15] In tale delibera, l'Autorità ha limitato il *price cap* ai seguenti servizi di telefonia di base (paniere generale): a) attivazione e trasloco linea (PSTN, ISDN); b) abbonamento al servizio telefonico (PSTN, ISDN); c) telefonia urbana; d) telefonia interurbana; e) telefonia internazionale. Inoltre, l'Autorità ha fissato specifici *sub cap* per i seguenti servizi e categorie di clientela: a) clientela residenziale - comprensivo dei servizi del paniere generale; b) contributi di attivazione e/o trasloco linea (PSTN e ISDN) e canoni mensili (PSTN e ISDN); c) telefonia urbana.

[16] L'Autorità ha previsto un'articolazione del nuovo meccanismo di *price cap* su più panieri riducendo così le possibilità di sussidi indebiti tra servizi a minore effettività concorrenziale e quelli maggiormente esposti al mercato. I panieri individuati sono: a) il paniere dei servizi di accesso, che include i canoni di abbonamento e i contributi di attivazione e/o trasloco linea (PSTN e ISDN); b) il paniere dei servizi a traffico commutato, composto dalle chiamate distrettuali e interdistrettuali; c) il paniere delle chiamate fisso-mobile (per la sola quota di *retention* di Telecom Italia).

20. Infine, particolare rilievo assume la delibera n. 152/02/CONS, recante "Misure atte a garantire la piena applicazione del principio di parità di trattamento interna ed esterna da parte degli operatori aventi notevole forza di mercato nella telefonia fissa"[17], adottata dall'Autorità il 15 maggio 2002, nella quale sono stati disciplinati i principi della parità di trattamento e della non discriminazione attraverso la declinazione dei criteri da seguire per la verifica dei prezzi delle offerte dei servizi finali dell'operatore notificato[18].

2. LA DEFINIZIONE DEL MERCATO RILEVANTE

21.La Raccomandazione della Commissione dell'11 febbraio 2003 ha individuato, in base alle caratteristiche della domanda e dell'offerta, i mercati di servizi/prodotti forniti agli utenti finali (c.d. "mercati al dettaglio").

22. Ai fini del presente documento, sono stati analizzati i mercati relativi ai:

a) Servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico forniti in postazione fissa per clienti residenziali (di seguito "Mercato 4");

b) Servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico forniti in postazione fissa per clienti non residenziali (di seguito "Mercato 6").

23. Nella definizione dei mercati rilevanti è stata valutata:

a) l'opportunità di distinguere i mercati per categoria di clientela (residenziale e non residenziale);

b) la dimensione geografica del mercato.

24. Si ritiene opportuno evidenziare che il mercato del prodotto/servizio rilevante comprende "i prodotti o i servizi sostituibili o sufficientemente intercambiabili, in funzione non solo delle loro caratteristiche obiettive, grazie alle quali sono atti a soddisfare bisogni costanti dei consumatori, dei loro prezzi e dell'uso cui sono destinati, ma anche in funzione della domanda e dell'offerta sul mercato in

[17] Pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 27 giugno 2002, n. 153.

[18] In particolare, le verifiche, effettuate mediante test di prezzo che si basano su dati di costo ricavati dalla contabilità regolatoria e dall'Offerta di Interconnessione di Riferimento, hanno la finalità di valutare sia l'orientamento al costo dei prezzi dei servizi offerti dall'operatore notificato, sia la replicabilità di offerte analoghe da parte di un operatore concorrente efficiente.

questione”[19]. In tal senso, i prodotti o servizi che sono solo scarsamente o relativamente intercambiabili tra loro non fanno parte dello stesso mercato.

25. Una volta definito il mercato rilevante dal punto di vista merceologico, si è proceduto alla definizione dello stesso dal punto di vista geografico in base “all’area in cui le imprese interessate sono attive nell’offerta e domanda dei prodotti o servizi in questione, in cui le condizioni di concorrenza sono simili o sufficientemente omogenee e che può essere distinta dalle aree adiacenti, in cui le condizioni prevalenti della concorrenza sono sostanzialmente diverse”[20].

26. Nello svolgimento dell’analisi finalizzata alla definizione del mercato rilevante, sono state tenute in massimo conto la Raccomandazione e le Linee Guida. Sulla base di quanto indicato in queste ultime, si è proceduto ad analizzare la sostituibilità dal lato della domanda e dell’offerta.

27. Per quanto riguarda la definizione merceologica del mercato, la sostituibilità della domanda consente di verificare la possibilità che i consumatori sostituiscano un prodotto o un servizio con un altro a causa di un incremento modesto ma significativo e non temporaneo del prezzo, mentre la sostituibilità dell’offerta permette di valutare la possibilità che imprese non attive sul mercato possano decidere di entrarvi a seguito di un incremento modesto ma significativo e non temporaneo del prezzo.

28. Con riferimento al mercato geografico, invece, la sostituibilità della domanda va valutata sulla base delle preferenze dei consumatori, nonché dei modelli geografici di acquisto, mentre dal punto di vista dell’offerta si tratta di ampliare l’area geografica a quei fornitori che decidessero di entrare sul mercato a seguito dell’aumento modesto ma significativo e non temporaneo del prezzo.

29. Infine, coerentemente con il principio di neutralità tecnologica, nell’analisi non sono state considerate, ai fini della definizione del mercato, né le diverse tipologie di rete sottostante, né la banda associata alla fornitura dei servizi in oggetto. Non è stata considerata rilevante neppure la tecnologia utilizzata per il trasporto del segnale vocale. Da questo punto di vista l’interesse del consumatore è essenzialmente quello di instaurare una comunicazione interpersonale in tempo reale, a prescindere dal mezzo trasmissivo utilizzato e dalle tecnologie impiegate dal fornitore del servizio.

[19] Causa C-333/94 P *Tetra Pak/Commissione* in *Raccolta* I-5951.

[20] Causa C-27/76 *United Brands/Commissione* in *Raccolta*, 1978, pp. 207 ss.

2.1. Il mercato del prodotto/servizio

30. Come richiamato nella Raccomandazione (paragrafo 4.2.1), le diverse tipologie di chiamata (locali, nazionali, internazionali, verso mobili) non sono considerate dagli utenti finali sufficientemente sostituibili per essere ritenute come appartenenti allo stesso mercato in termini di domanda.

31. L'Autorità reputa che il mercato rilevante dal punto di vista merceologico sia quello dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico in postazione fissa.

2.1.1. Articolazione del mercato per tipologia di clientela

32. Nell'ambito dei mercati dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico in postazione fissa, è possibile effettuare una suddivisione per tipologia di clientela.

33. Infatti, le offerte degli operatori si distinguono a seconda che siano indirizzate alla clientela residenziale o a quella non residenziale.

34. I clienti residenziali sono le persone fisiche residenti in abitazioni private che generalmente acquistano i servizi per finalità diverse da quelle imprenditoriali o professionali e che riportano il proprio codice fiscale sul contratto sottoscritto con l'operatore.

35. I clienti non residenziali sono, diversamente, le persone giuridiche che acquistano i servizi per finalità di tipo imprenditoriale o professionale e che riportano sul contratto la partita IVA.

36. In tal senso, la distinzione tra clienti residenziali e non residenziali in base all'identificativo fiscale continua a caratterizzare l'offerta degli operatori. Inoltre, anche se da un punto di vista strettamente funzionale il servizio è lo stesso per le due tipologie di utenti, le esigenze complessive in termini di qualità del servizio e assistenza differiscono sostanzialmente passando dalla clientela residenziale a quella non residenziale.

37. Queste caratteristiche fanno sì che gli operatori tendano ad organizzare la propria offerta in funzione delle due diverse tipologie di clientela, che vengono indirizzate con specifiche politiche commerciali e di *marketing*. Anche le

condizioni contrattuali, in termini di opzioni speciali, servizi aggiuntivi offerti, pacchetti tariffari e sconti a volume, differiscono tra clientela residenziale e non residenziale.

38. All'interno del mercato non residenziale è possibile individuare differenti tipologie di clientela: studi professionali ed esercizi commerciali (SOHO - Small Office Home Office), piccole e medie imprese (PMI), imprese di grandi dimensioni (Corporate) differenziabili tra società private, pubbliche e gruppi industriali. Tuttavia, dal momento che non si riscontrano rilevanti diversità nelle modalità tecniche ed economiche di fornitura dei servizi offerti alle differenti tipologie di clientela, nonché nelle esigenze nella domanda di servizi di fonia, si ritiene opportuno non individuare segmenti di mercato all'interno dei mercati non residenziali in base alla tipologia di clientela.

39. Nel contesto descritto, si ritiene che se un ipotetico monopolista sul mercato delle chiamate destinate alla clientela non residenziale innalzasse il livello dei prezzi, non si genererebbe una migrazione della clientela verso il mercato delle chiamate residenziali, in quanto le condizioni economiche e contrattuali, i servizi a valore aggiunto, i servizi di assistenza, e, non ultimo, il regime fiscale sono molto diversi. Simmetricamente, un aumento del prezzo delle chiamate per la clientela residenziale da parte di un ipotetico monopolista non provocherebbe sostanziali migrazioni verso l'offerta non residenziale, se non per fasce marginali di clientela.

40. Dal lato dell'offerta, si ritiene che sia improbabile che un operatore che fornisce servizi alle imprese risponda ad eventuali aumenti di prezzo praticati da un ipotetico monopolista sul mercato dei servizi di telefonia per la clientela residenziale entrando sul mercato residenziale e viceversa, in quanto le caratteristiche dei servizi e la necessaria struttura organizzativa (commerciale, *marketing*, distribuzione, etc.) per sviluppare e gestire l'offerta possono essere significativamente diverse[21].

41. Le differenti condizioni economiche e articolazioni del servizio, il diverso identificativo fiscale del cliente, nonché l'effettiva capacità degli operatori di discriminare tra le due tipologie di clientela, dimostrano come le caratteristiche del mercato dei servizi telefonici internazionali destinati alla clientela

[21] Come evidenziato anche nella Raccomandazione (par. 4.2.1).

residenziale e quelle destinate alla clientela non residenziale siano tali da condurre a due mercati distinti.

42. Sulla base delle considerazioni esposte e coerentemente con quanto analizzato e previsto dalla Commissione europea, l'Autorità ha individuato per le chiamate internazionali i seguenti mercati rilevanti:

1. il mercato dei servizi telefonici internazionali forniti in postazione fissa per clienti residenziali;
2. il mercato dei servizi telefonici internazionali forniti in postazione fissa per clienti non residenziali.

Quesito 1. Si condivide l'orientamento dell'Autorità di identificare due mercati rilevanti dei servizi telefonici internazionali forniti in postazione fissa distinguendo tra mercato internazionale residenziale e mercato internazionale non residenziale?

Le osservazioni degli operatori sul quesito 1

43. Un gruppo di operatori (Albacom, Colt Telecom, Eutelia, Fastweb, Tiscali, Wind, Atlanet e MCI Italia) ritiene l'orientamento dell'Autorità pienamente condivisibile dal punto di vista della segmentazione del mercato rispetto alla clientela finale anche se, alcuni tra essi, ritengono necessario che nel mercato dei servizi telefonici internazionali sia compreso l'intero "spettro" dei servizi telefonici internazionali forniti in postazione fissa; ovvero che, nei mercati sia incluso sia il traffico originato da postazione fissa dai c.d."phone shops" che il traffico originato da postazione fissa per il tramite di "carte telefoniche" prepagate. La motivazione di questa inclusione è da ricercare nella loro rilevanza all'interno dei servizi telefonici internazionali da postazione fissa, nella rispondenza alla definizione di mercato rilevante, e nel rischio di configurazione di pratiche anticompetitive da integrazione verticale e infine perché si configurano come un servizio sostituibile per l'utilizzo dei servizi in esame.

44. Un operatore (Telecom Italia), invece, non condivide la definizione merceologica dei mercati dei servizi telefonici internazionali presentata dall'Autorità, proprio in quanto non tiene conto di tutte le modalità alternative di fruizione dei servizi diverse da quella post-pagata da rete fissa, come appunto i "phone shop/center", le "carte prepagate" e le chiamate internazionali da

piattaforme mobili e perché i servizi internazionali di comunicazione vocale fruiti attraverso gli schemi tradizionali post-pagati, le carte pre-pagate a codice e, almeno in parte, i phone center, sono visti, a suo parere, dal cliente finale come "sostituibili".

Le valutazioni dell'Autorità sul quesito 1

45. L'Autorità nel confermare quanto espresso al punto 42 e precedenti e quindi il suo orientamento di identificare due mercati rilevanti dei servizi telefonici internazionali forniti in postazione fissa distinguendo tra mercato internazionale residenziale e mercato internazionale non residenziale, non condivide le valutazioni e la richiesta avanzata da Telecom Italia e da altri operatori e rileva che i*n relazione alla questione delle carte pre-pagate, le stesse, presentando molteplici e differenti modalità di fruizione, risultano essere solo parziali sostituti dei servizi di traffico internazionale su rete fissa infatti, oltre che da postazione fissa, le carte pre-pagate possono essere utilizzate anche da postazione mobile, nonché da apparecchi di telefonia pubblica in Italia ma anche all'estero, non rientrando, in tutti questi casi, nell'ambito del mercato rilevante in esame. Inoltre, generalmente gli operatori non sono in grado di fornire dati che distinguano – in modo affidabile – i ricavi attribuibili direttamente al mercato dei servizi di traffico internazionale da postazione fissa. Infine, per quanto riguarda i phone-center, l'Autorità considera che, data l'elevata numerosità di tali esercizi, non sia possibile effettuarne una precisa identificazione ai fini della rilevazione diretta delle informazioni. In ogni caso, si osserva come, trattandosi di operatori che effettuano attività di rivendita, il traffico da questi generato risulta compreso nei valori forniti dagli operatori di telecomunicazioni, con riferimento al loro fatturato verso la clientela business.*
Per l'insieme delle condizioni sopra esposte, l'Autorità conferma l'orientamento espresso nel documento di consultazione pubblica di identificare due mercati rilevanti dei servizi telefonici internazionali forniti in postazione fissa distinguendo tra mercato internazionale residenziale e mercato internazionale non residenziale.

2. In particolare, con riferimento al mercato non residenziale, si condivide l'orientamento dell'Autorità di non individuare ulteriori segmenti di mercato all'interno del mercato internazionale?

Le osservazioni degli operatori sul quesito 2

46. Un operatore (MCI Italia) ritiene condivisibile l'orientamento dell'Autorità di non individuare ulteriori segmenti di mercato all'interno del mercato non residenziale poiché fino ad ora non esistono modalità tecniche ed economiche diverse di offerta dei servizi all'interno della categoria non residenziale e un altro (Atlanet) la condivide perché ritiene che l'unica differenza all'interno di questa tipologia di clientela riguarda l'offerta commerciale che normalmente è basata sul principio di sconto a volume che premia i clienti che hanno una maggiore capacità di sviluppare minuti di traffico.

47. Un altro gruppo di operatori (Albacom, Colt Telecom, Eutelia, Fastweb, Tiscali, Wind) non obietta alle considerazioni svolte dall'Autorità circa l'opportunità di non segmentare ulteriormente i mercati internazionali.

48. Infine, un operatore (Telecom Italia) non condivide l'orientamento dell'Autorità e ribadisce che evidenze di mercato giustificano l'individuazione del segmento dei Grandi Clienti Affari (GCA) come distinto dalla parte restante della (piccola e media) utenza affari. In particolare l'applicazione dei medesimi criteri introdotti dall'Autorità per distinguere, nel loro complesso, la clientela "residenziale" da quella "non residenziale" indicherebbero differenze nei requisiti dell'offerta di servizi all'interno del segmento business (ad esempio, tra micro-business e corporate).

Le valutazioni dell'Autorità sul quesito 2

49. L'Autorità nel confermare il suo orientamento, relativamente al quesito in parola, peraltro condiviso dalla quasi totalità degli operatori interessati, rileva quanto segue :

50. In primo luogo, la definizione del mercato merceologico e geografico così come individuata dall'Autorità è in linea con la più consolidata tradizione in materia di analisi antitrust. In tal senso, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM) ha, anche di recente, fatto propria tale definizione: "*il presente procedimento ha preso in considerazione i comportamenti commerciali di Telecom Italia nell'offerta di tali servizi [accesso, fonia, trasmissione dati e accesso ad internet] al complesso dell'utenza business, in quanto distinta dalla clientela residenziale, in ragione della diversità delle esigenze espresse dai due*

tipi di domanda e di quella delle modalità, anche economiche, dell'offerta di servizi di comunicazione. Ciò premesso, proprio l'analisi istruttoria compiuta non consente di operare ulteriori distinzioni all'interno della clientela business, in quanto nella maggior parte dei casi non è dato riscontrare una rilevante diversità nei servizi offerti ai piccoli e medi clienti, rispetto a quelli diretti verso la clientela di maggiori dimensioni" (punto 309 del prov. 13752, A/351 – Comportamenti abusivi di Telecom Italia, del 16 novembre 2004).

51. In linea con le indicazioni della Commissione europea, l'Autorità rileva, in secondo luogo, che è dall'esame delle funzioni d'uso di un servizio, ossia dalle caratteristiche economiche del bene e dal bisogno soddisfatto, che deriva l'esatta individuazione del perimetro merceologico dei mercati. Nel caso di specie, nell'ambito degli utenti non residenziali, l'Autorità, per procedere ad una eventuale separazione del mercato dell'accesso per la grande clientela affari dal resto degli utenti non residenziali, avrebbe dovuto individuare caratteristiche diverse del prodotto domandato dai diversi tipi di clientela. Ma ciò, come rilevato anche dall'AGCM, non appare possibile in quanto nella maggior parte dei casi non è dato riscontrare una rilevante diversità nei servizi offerti alle varie tipologie di clientela non residenziale.

52. In conclusione, ai fini dell'analisi regolamentare non sono emersi elementi tali da far ritenere opportuna l'individuazione di ulteriori segmenti di mercato all'interno dei mercati non residenziali, in base alla tipologia di clientela, rispetto a quanto individuato dalla Commissione europea nell'ambito della Raccomandazione sui mercati rilevanti dei prodotti, dal momento che non possono riscontrarsi, rilevanti diversità nelle modalità tecniche ed economiche di fornitura dei servizi offerti alle differenti tipologie di clientela, nonché nelle esigenze nella domanda di servizi di fonia in esame.

Per l'insieme delle condizioni sopra esposte, l'Autorità conferma l'orientamento espresso nel documento di consultazione pubblica, con riferimento al mercato non residenziale, di non individuare ulteriori segmenti di mercato all'interno del mercato internazionale.

2.2. Il mercato geografico

53. Come indicato nelle Linee Guida "per definire un mercato geografico non è necessario che le condizioni di concorrenza tra operatori o fornitori dei servizi siano perfettamente omogenee. E' sufficiente che esse siano simili o

sufficientemente omogenee, e si può quindi ritenere che solo le aree in cui le condizioni della concorrenza sono eterogenee non costituiscono un mercato uniforme”[22].

54. In Italia, i servizi di telefonia vocale internazionale sono disponibili in maniera uniforme su tutto il territorio nazionale in termini sia di copertura geografica sia di prezzo.

55. Dal punto di vista della domanda, un incremento di prezzo da parte dell’ipotetico monopolista potrebbe al più comportare per i consumatori o l’accettazione delle nuove condizioni economiche oppure la richiesta degli stessi servizi di telefonia vocale presso altri operatori concorrenti. In entrambi i casi i consumatori per fruire dei servizi di telefonia vocale non avrebbero la necessità di spostarsi fisicamente in aree limitrofe.

56. Dal lato dell’offerta, l’uniformità territoriale della copertura e del prezzo dei servizi telefonici da parte di Telecom Italia fa sì che esista di fatto un vincolo alla definizione dei prezzi a livello nazionale che influenza la definizione dei prezzi anche degli altri operatori, i quali offrono anch’essi i propri servizi a condizioni economiche omogenee su base nazionale.

57. L’Autorità ritiene altresì che la dimensione geografica dei mercati individuati sia nazionale.

3. Si condivide l’orientamento dell’Autorità di considerare nazionale il mercato geografico?

Le osservazioni degli operatori sul quesito 3

58. Un operatore (MCI Italia) sostiene che le condizioni dell’offerta dei servizi internazionali sono sufficientemente omogenei da poter considerare nazionale la dimensione geografica del mercato e un altro (Atlanet) condivide tale orientamento per l’omogeneità nelle condizioni di concorrenza. In particolare e dal punto di vista della sostituibilità: dal lato della domanda non esistono comportamenti/preferenze dei clienti che possano determinare l’esistenza di condizioni specifici per ambiti territoriali diversi dal nazionale. Inoltre non

[22] Paragrafo 56 delle Linee Guida.

esistono differenze nei prezzi al pubblico giustificate dalla zona geografica di ubicazione della clientela chiamante. Per ultimo i clienti possono accedere ai servizi internazionali offerti da operatori abilitati ad operare a livello nazionale. Dal lato dell'offerta i principali operatori nazionali non fanno differenze nelle loro offerte commerciali in base alle zone geografiche di ubicazione della clientela avendo una politica di prezzi a livello nazionale. Telecom Italia con una rete che copre l'intero territorio e con una politica commerciale di ambito nazionale delimita in qualche modo l'ambito nel quale si deve svolgere la concorrenza su questo mercato.

59. Un gruppo di operatori (Albacom, Colt Telecom, Eutelia, Fastweb, Tiscali, Wind) concorda con l'analisi condotta dall' Autorità in quanto in Italia, il mercato dell'offerta di servizi di Telecomunicazione è caratterizzato da condizioni di omogeneità su tutto il territorio nazionale sia con riferimento ala gamma dei prodotti offerti sia ai prezzi praticati alla clientela finale. Tale evidenza porta a constatare l'assenza di una pressione concorrenziale da parte degli operatori alternativi, tale da comportare una differenziazione dell'offerta da parte dell'operatore incumbent a livello territoriale, la quale è caratterizzata da omogeneità su tutto il territorio nazionale.

60. Infine un operatore (Telecom Italia) condivide, in linea di principio, che l'estensione geografica dei mercati 4 e 6 sia nazionale pur evidenziando che gli immigrati sono distribuiti in modo eterogeneo tra le regioni italiane, con concentrazioni geografiche diverse per nazionalità. Tale situazione crea più spiccate relazioni di traffico internazionale uscente dalle regioni interessate verso i Paesi di appartenenza degli immigrati residenti che, di conseguenza, determina su tale tipologia di traffico una diversa pressione competitiva.

Le valutazioni dell'Autorità sul quesito 3

61. L'Autorità rileva che le condizioni di offerta dei servizi di accesso destinati agli utenti finali sono omogenee su tutto il territorio italiano. In particolare, le offerte commerciali relative al traffico internazionale sono disponibili sull'intero territorio alle medesime condizioni economiche e tecniche e anche gli operatori alternativi adottano politiche di prezzo omogenee sul territorio coperto.

62. Anzi negli ultimi anni, la scomparsa di alcuni operatori regionali, e l'aggregazione di essi in gestori nazionali ha reso i mercati in oggetto caratterizzati da un concorrenza estesa all'intero territorio del Paese.

63. Di conseguenza, la sopra evidenziata e supposta disomogenea distribuzione territoriale della popolazione immigrata non è condizione plausibile per giustificare una segmentazione territoriale del contesto competitivo: le politiche commerciali adottate dagli operatori presenti nel mercato sono uniformi su tutto il territorio nazionale.

Per l'insieme delle condizioni sopra esposte, l'Autorità conferma l'orientamento espresso nel documento di consultazione pubblica: i mercati dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa, per clienti residenziali e non residenziali si caratterizzano come mercati nazionali.

3. L'ANALISI E LA VALUTAZIONE DEL SIGNIFICATIVO POTERE DI MERCATO

64. L'analisi presentata nei successivi paragrafi segue le indicazioni contenute nelle Linee Guida e nella Raccomandazione. In particolare, vengono presi in considerazione i seguenti criteri per la valutazione del significativo potere di mercato:

1. quote di mercato (in minuti e ricavi);
2. ulteriori criteri, tra i quali: barriere all'entrata e all'uscita, barriere al cambiamento, barriere all'espansione, economie di scala, economie di scopo, integrazione orizzontale, integrazione verticale, sviluppo della rete di distribuzione e vendita, vincoli legislativi e regolamentari;
3. scenari di breve e medio periodo.

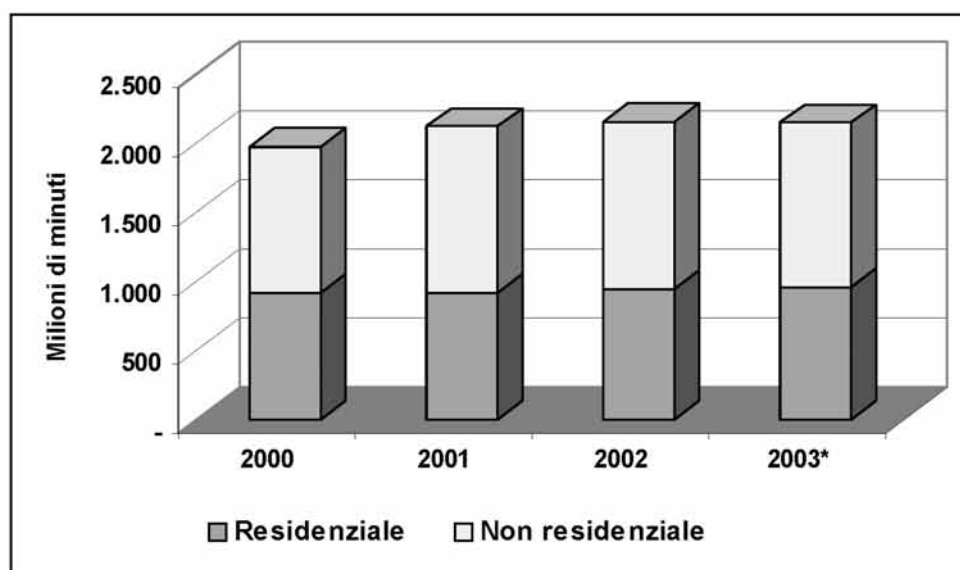
3.1. Le quote di mercato

65. Un primo criterio di valutazione utilizzato per stabilire l'esistenza di una posizione dominante è l'analisi delle quote di mercato in termini di minuti e di ricavi derivanti dal traffico telefonico internazionale.

66. Il volume delle vendite e i minuti di traffico, dichiarati all'Autorità tramite questionario dalle imprese di telecomunicazioni, hanno fornito utili informazioni per la misurazione dei mercati;i dati (minuti e ricavi) relativi al secondo semestre del 2003 sono stati stimati dal momento che risultavano consolidati solo i valori del primo semestre.

67. La difficoltà di ottenere informazioni puntuali in serie storiche omogenee non ha consentito di effettuare un'analisi né per singola direttrice internazionale né per macro aree, per cui si è ritenuto opportuno procedere a valutare i dati in maniera aggregata[23].

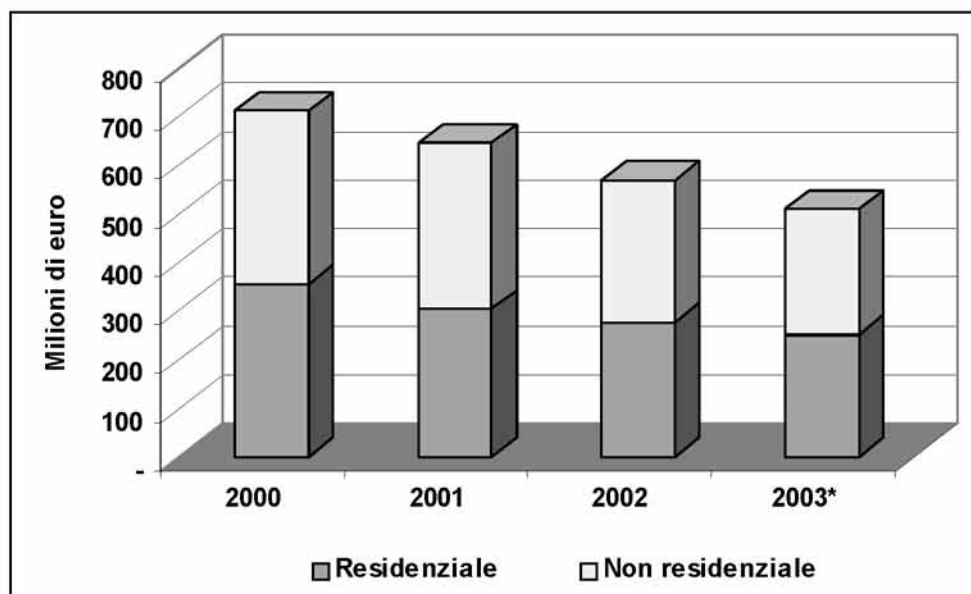
68. Le analisi, quindi, sono state effettuate considerando la ripartizione della direttrice internazionale tra mercato residenziale e non residenziale, analizzati in termini di minuti di traffico e di ricavi nel periodo 2000-2003.

Graf.1 - Andamento dei minuti della direttrice internazionale residenziale e non residenziale

*Fonte: elaborazione Autorità su dati forniti dagli operatori. - *Stima per il secondo semestre 2003.*

69. Complessivamente i minuti del traffico internazionale sono progressivamente aumentati fino al 2002. Si segnala che nel mercato non residenziale tale incremento si è mostrato particolarmente sostenuto risultando una crescita, nel periodo 2000-2001, pari al 13%. Successivamente, si è assistito ad un

[23] Le indicazioni emerse per la direttrice internazionale trovano riscontro con quanto indicato nella Relazione Annuale 2004 dell'Autorità, anche se i dati non sono completamente omogenei a causa della non perfetta corrispondenza delle fonti utilizzate e delle metodologie di calcolo adottate.

rallentamento di tale incremento, avvenuto soprattutto nel mercato residenziale dove si sta diffondendo l'uso di schede telefoniche internazionali pre-pagate e post-pagate. Per il 2003, in considerazione dell'andamento del traffico registrato nel primo semestre dell'anno, è stato previsto un sostanziale consolidamento dei dati consuntivati nel 2002 (Grafico 1).

Graf.2 - Andamento dei ricavi della direttrice internazionale residenziale e non residenziale

*Fonte: elaborazione Autorità su dati forniti dagli operatori. - *Stima per il secondo semestre 2003.*

70. La direttrice internazionale presenta in termini di ricavi un *trend* decrescente sia nel mercato residenziale che non residenziale. Tale decremento è dovuto soprattutto alla progressiva riduzione dei prezzi delle chiamate (Grafico 2). Si segnala che nell'arco temporale in esame a fronte di un incremento del traffico internazionale intorno al 9%, si è avuta una riduzione complessiva dei ricavi di circa il 30%.

3.1.1. Mercati delle chiamate internazionali residenziali

71. Nel mercato residenziale la quota di Telecom Italia presenta una significativa riduzione in termini di minuti, passando dal 75,4% del 2000 al 57,6% della prima metà del 2003 (Tabella 1), che conferma un livello di concorrenza maggiore rispetto ad altri mercati del traffico commutato. Si evidenzia, invece, che in termini di ricavi il decremento risulta essere più graduale e il valore della quota di mercato è più elevato per effetto di un differenziale di prezzo ancora significativo.

72. La quota di mercato dei tre principali concorrenti si attesta in termini di valore nel primo semestre 2003 intorno al 25%; inoltre, nel periodo in esame, si segnala un sostenuto incremento della quota in minuti attribuibile essenzialmente all'operatore che risulta essere il secondo in tale mercato. Nel primo semestre del 2003 tale crescita sembra essere avvenuta a scapito non solo di Telecom Italia, ma anche di Wind Telecomunicazioni.

Tabella 1. Traffico internazionale residenziale

Residenziale	2000	2001	2002	1°sem. 2003	2000	2001	2002	1°sem. 2003
Operatori	Quote di mercato in volumi di traffico				Quote di mercato in valore			
Telecom Italia	75,4%	68,1%	62,1%	57,6%	82,3%	77,4%	73,3%	71,3%
Wind, Tele2, Fastweb	23,5%	30,3%	33,9%	38,1%	17,1%	21,5%	23,6%	25,1%
Altri	1,1%	1,6%	4,0%	4,3%	0,6%	1,1%	3,1%	3,6%

Fonte: elaborazione Autorità su dati forniti dagli operatori.

3.1.2. Mercati delle chiamate internazionali non residenziali

73. Nel mercato non residenziale la quota di Telecom Italia, calcolata in volumi di traffico, scende dall'81,8% del 2000 al 59% della prima metà del 2003 (Tabella 2); anche in questo mercato la quota di Telecom Italia in valore è più elevata per effetto di un differenziale di prezzo ancora significativo, essendo nel primo semestre 2003 pari al 68,1%.

74. La quota di mercato in volumi di traffico dei tre principali concorrenti ha raggiunto nel primo semestre 2003 un valore intorno al 30% soprattutto ad opera del secondo e del terzo operatore.

Tabella 2. Traffico internazionale non residenziale

Non residenziale	2000	2001	2002	1°sem. 2003	2000	2001	2002	1°sem. 2003
Operatori	**Quote di mercato in volumi di traffico**				**Quote di mercato in valore**			
Telecom Italia	81,8%	69,4%	63,2%	59,0%	86,0%	77,4%	69,8%	68,1%
Wind, Tele2, Albacom	17,0%	26,1%	26,9%	29,9%	13,0%	19,8%	23,7%	22,8%
Altri	1,2%	4,5%	9,9%	11,1%	1,0%	2,8%	6,5%	9,1%

Fonte: elaborazione Autorità su dati forniti dagli operatori.

3.2. Criteri diversi dalla quota di mercato

75. A prescindere dalla modalità di calcolo adottata la quota di mercato di Telecom Italia risulta essere sempre superiore al 57%, anche se quella in volume è più bassa di quella in valore.

76. Sebbene la presenza di una quota di mercato superiore al 50% segnali di per sé l'esistenza di una posizione di dominanza in capo al soggetto che la detiene,[24] si ritiene opportuno effettuare un'analisi approfondita delle caratteristiche economiche dei mercati rilevanti, attraverso la verifica di criteri aggiuntivi, tra i quali: le barriere all'entrata e all'uscita, le barriere al cambiamento, le barriere all'espansione, le economie di scala, le economie di scopo, l'integrazione verticale, l'integrazione orizzontale, lo sviluppo della rete di distribuzione e vendita, i vincoli legislativi e regolamentari.

77. Si evidenzia da subito che le considerazioni di seguito svolte e relative all'analisi dei criteri aggiuntivi hanno valore per tutti i mercati al dettaglio dei servizi di telefonia fissa individuati dalla Commissione europea.

3.2.1. Barriere all'entrata e all'uscita

78. Le valutazioni sulle barriere all'entrata nei mercati in esame non possono prescindere dalla considerazione che nel settore delle telecomunicazioni esistono diverse modalità di accesso alla rete. A seconda della tipologia di accesso utilizzata dagli operatori ne consegue un differente livello di barriere all'ingresso nel mercato del traffico telefonico.

[24] Cfr. paragrafo 75 delle Linee guida.

79. E'opportuno distinguere tra i servizi telefonici offerti in modalità di accesso indiretto (*carrier selection* o *carrier pre-selection*) e in modalità di accesso diretto (*unbundling* del *local loop* e fibra ottica).

80. La prima tipologia di accesso ha consentito negli ultimi cinque anni ad un elevato numero di operatori di entrare nel mercato della telefonia. Infatti, l'esistenza di un'offerta all'ingrosso per i diversi livelli di interconnessione ha permesso anche ad operatori dotati di limitate infrastrutture proprie di offrire traffico in modo diffuso sul territorio nazionale sostenendo costi variabili in funzione della capillarità della rete di interconnessione. Il livello delle barriere all'ingresso, in questo caso, è risultato relativamente contenuto.

81. Al contrario, per quanto riguarda l'accesso diretto ad oggi è presente sul mercato un numero limitato di operatori. Infatti, per poter offrire un servizio di accesso diretto, un operatore deve essere in grado di sviluppare una propria rete capillare che richiede ingenti investimenti, difficilmente recuperabili in caso di uscita dal mercato (*sunk costs*), e tempi di realizzazione particolarmente lunghi. Oltre agli investimenti in infrastrutture di telecomunicazione, gli operatori nuovi entranti devono sostenere anche elevati costi in attività di *marketing* e di vendita per la creazione di una base di clienti sufficientemente ampia, costi anche in questo caso difficilmente recuperabili nell'ipotesi di uscita dal mercato. Nel caso della fornitura di accesso diretto, pertanto, si riscontra un elevato grado di barriere all'entrata e all'uscita.

3.2.2. Barriere al cambiamento

82. L'analisi delle barriere al cambiamento è fondamentale per la corretta valutazione delle quote di mercato. Per quanto concerne la clientela residenziale, sulla base di indagini di mercato si è rilevato che:

a) oltre l'80% degli individui è a conoscenza della possibilità di fruire di servizi offerti da operatori concorrenti e su oltre il 25% delle famiglie è stata rilevata la presenza di almeno un operatore alternativo; oltre il 50% delle famiglie dichiara, inoltre, di essere a conoscenza di almeno due operatori alternativi a Telecom Italia;

b) oltre i ¾ degli individui ritengono di disporre di un livello sufficiente di informazioni riguardo agli operatori alternativi e considera che il

cambiamento sia sostanzialmente facile; anche chi si è abbonato a più fornitori, poi ne ha privilegiato uno solo;

c) circa il 20% delle famiglie pensa di cambiare fornitore nel corso del 2004 (tasso di *churn*); il tasso di *churn* risulta lievemente più elevato nel caso dei clienti di Telecom Italia rispetto a quelli della concorrenza.

Per quanto attiene alla clientela non residenziale:

a) oltre il 90% delle imprese è a conoscenza della possibilità di utilizzare operatori alternativi e su oltre il 25% delle imprese viene rilevata la presenza di almeno un operatore alternativo; la maggior parte delle imprese è a conoscenza dell'esistenza di due operatori alternativi a Telecom Italia;

b) i ¾ delle imprese ritiene di disporre di un livello sufficiente di informazioni riguardo agli operatori alternativi e considera che il cambiamento sia sostanzialmente facile;

c) poco meno di ¼ delle imprese pensa di cambiare fornitore nel corso del 2004 (tasso di *churn*); il tasso di *churn* risulta lievemente più elevato nel caso dei clienti di Telecom Italia rispetto a quelli della concorrenza.

83. Di fatto, mentre è ampiamente diffusa la conoscenza di un'offerta alternativa di servizi rispetto a quelli erogati dall'operatore storico, gli individui che, invece, dichiarano di essere a conoscenza della possibilità di risolvere ogni rapporto contrattuale con Telecom Italia sono, nel caso di clientela residenziale, meno del 50%. Un numero ancora inferiore di individui è inoltre pienamente consapevole delle implicazioni e condizioni di tale distacco.

84. Per le imprese maggiori occorre, invece, rilevare che vi possano essere dei costi di migrazione non immediatamente evidenti legati alla complessità del processo di cambiamento dell'operatore, anche se, per quanto riguarda i servizi di base, tali costi appaiono comunque marginali.

3.2.3. Barriere all'espansione

85. Le barriere all'espansione da parte di operatori alternativi oggi attivi sul mercato dei servizi a traffico sembrano essere riconducibili innanzitutto alla difficoltà di conquistare nuove quote di mercato.

86. Da un lato, è emersa la circostanza che la maggior parte degli utenti che non intende migrare dall'operatore storico ai nuovi operatori riconosce come il passaggio potrebbe potenzialmente condurre ad un risparmio; ciò dimostra sia l'esistenza di potenziali elementi di inerzia nella dinamica competitiva, sia l'importanza di aspetti complementari rispetto a quelli strettamente economici.

87. D'altra parte, a causa del ridotto differenziale tariffario tra i diversi operatori, l'acquisizione di nuove quote di mercato da parte degli operatori alternativi appare sempre più difficile ed è basata prevalentemente su nuove offerte in grado di integrare diversi servizi o mediante livelli di sconto particolarmente significativi.

88. In questo contesto, l'espansione della quota di mercato degli operatori alternativi appare fortemente legata alla capacità di sviluppare una propria offerta integrata di accesso e traffico, arricchita, inoltre, con servizi diversi dalla telefonia vocale.

3.2.4. Economie di scala

89. Le economie di scala sono una caratteristica peculiare del settore delle telecomunicazioni ritenute particolarmente importanti nella fase iniziale di sviluppo del traffico sui singoli punti di interconnessione.

90. In effetti l'esistenza di costi fissi (*kit* e *link* di interconnessione), infatti, richiede un volume di traffico minimo per poter ottimizzare il costo complessivo dell'interconnessione e generare adeguati margini; la presenza di economie di scala spinge gli operatori alternativi ad utilizzare la leva del prezzo per saturare al meglio le risorse di rete, cercare di integrare sulle stesse infrastrutture il trasporto di diverse tipologie di traffico, oltre che aumentare le proprie quote di mercato. I costi unitari decrescono, poi, in funzione della progressiva estensione dei punti di interconnessione e dello sviluppo della rete di trasporto.

91. Dato l'attuale livello di sviluppo delle strutture di interconnessione degli operatori alternativi, si ritiene che ulteriori contenimenti dei costi unitari siano essenzialmente legati a maggiori incrementi dei volumi e ad interventi marginali sulla rete di trasporto.

92. Occorre comunque tener presente che, anche a fronte di una struttura di raccolta speculare rispetto a quella di Telecom Italia, l'operatore alternativo che opera in modalità di accesso indiretto deve sostenere un livello aggiuntivo di

commutazione almeno per alcune direttrici (ad es. le chiamate locali). Di conseguenza, la struttura dei costi da traffico di un operatore alternativo in accesso indiretto è tipicamente superiore a quella di Telecom Italia.

3.2.5. Economie di scopo e integrazione orizzontale

93. La possibilità di sfruttare le economie di scopo dipende in larga misura dalla capacità di offrire un'ampia gamma di servizi che hanno in comune alcune componenti di costo. Di conseguenza, le economie di scopo sono maggiori per l'operatore che è in grado di veicolare il più ampio portafoglio di prodotti/servizi.

94. La possibilità di sfruttare le economie di scopo è minore nelle prime fasi di apertura del mercato, dal momento che non sempre gli operatori alternativi sono in grado di sostenere costi di sviluppo e lancio (ad esempio costi pubblicitari, commerciali e di *marketing*) per un'ampia gamma di servizi. Con il consolidamento del contesto concorrenziale, le economie di scopo tendono poi ad essere strettamente correlate alla dimensione assoluta dell'impresa e alla sua capacità di generare elevati ricavi unitari per cliente.

95. Le economie di scopo sono rilevabili non tanto nell'offerta *bundled* delle diverse tipologie di traffico, quanto nell'integrazione tra il traffico e altri servizi (ad esempio quelli a valore aggiunto).

96. Anche nel caso dell'integrazione orizzontale, gli operatori con un elevato livello di integrazione possono disporre di un vantaggio competitivo, il cui impatto sui consumatori dipende dal contesto concorrenziale che caratterizza i diversi mercati. In una situazione nella quale l'acquisto di un servizio è strettamente dipendente dall'acquisto di un altro servizio (come i servizi aggiuntivi), una posizione di *leadership* di costo sul primo può essere utilizzata per fare leva sull'altro servizio attraverso il meccanismo del *bundling*, vale a dire rendendo gli acquisti dei due servizi interdipendenti.

97. Telecom Italia presenta un elevato livello di integrazione orizzontale per quanto riguarda l'offerta di servizi su rete fissa e la sua offerta è di fatto la più articolata oggi disponibile sul mercato delle telecomunicazioni, in particolare, per i servizi supplementari e accessori.

3.2.6. Integrazione verticale

98. L'esistenza di situazioni di significativo potere di mercato a monte (all'ingrosso) può, attraverso effetti leva, influenzare in modo rilevante il livello concorrenziale dei mercati a valle (al dettaglio). In altri termini, l'eventuale difficoltà di accesso alle risorse all'ingrosso, ovvero la difficoltà di accesso a condizioni concorrenziali, può accentuare le barriere all'ingresso sul mercato al dettaglio.

99. In una situazione di forte integrazione verticale si possono generare situazioni di comportamenti anti-concorrenziali per la riduzione della forbice tra il prezzo al dettaglio e all'ingrosso con la conseguente diminuzione dei margini dei concorrenti (c.d. *price squeeze*) e il relativo abbassamento del loro livello di interesse al mercato.

100. Anche gli operatori alternativi con propria infrastruttura di rete possono beneficiare degli effetti dell'integrazione verticale, sebbene nessuno con la stessa intensità verificabile nel caso dell'operatore storico, in quanto permane l'utilizzo di alcune componenti di rete di Telecom Italia.

101 Per il mercato in oggetto, il livello di integrazione verticale con il mercato del traffico all'ingrosso può effettivamente rappresentare un significativo vantaggio competitivo per Telecom Italia, contribuendo a limitare in maniera significativa il grado di concorrenza nei mercati oggetto del presente documento.

3.2.7. Sviluppo della rete di distribuzione e vendita

102. L'articolazione della struttura di vendita di Telecom Italia appare essere la più capillare (con strutture dirette e indirette) ed estesa sul territorio, consentendo una maggiore efficacia dell'azione commerciale che beneficia anche degli effetti indiretti delle iniziative promozionali e pubblicitarie di entità superiore rispetto a quella dei concorrenti.

3.2.8. Vincoli legislativi e regolamentari

103 Nell'ambito del nuovo quadro regolamentare, il passaggio dal regime delle licenze a quello autorizzatorio riduce il livello delle barriere di tipo legislativo e

regolamentare per l'ingresso sul mercato in oggetto. Tali barriere non sono quindi considerate come rilevanti ai fini dell'accesso al mercato.

3.3. Scenari di breve e medio periodo

104. La graduale diminuzione delle quote di mercato di Telecom Italia, registrata nell'arco temporale anno 2000-primo semestre 2003, riguarda sia i dati in volume, per i quali si osserva una riduzione di circa il 20%, sia i dati in valore con un decremento di circa il 40%. La maggiore riduzione dei dati in valore rispetto a quelli in volume è imputabile anche al meccanismo del *price cap*.

105. Alla luce degli andamenti esaminati si prevedono, nel breve-medio periodo, ulteriori riduzioni delle quote di mercato di Telecom Italia anche per effetto:

a. della sostituzione della telefonia fissa con la telefonia mobile,

b. dello sviluppo di modalità alternative utilizzate per effettuare chiamate internazionali, come le schede telefoniche e i *phone center* per i quali si osserva un crescente ricorso da parte della clientela.

106. Non meno importante, ai fini delle valutazioni sul livello di competitività, è considerare in questi mercati l'esistenza di interrelazioni tra mercato al dettaglio e all'ingrosso ovvero dei meccanismi di acquisto e di vendita di traffico internazionale all'ingrosso che prevedono un forte interscambio di traffico tra i diversi operatori effettuato sulla base di continui aggiornamenti delle condizioni economiche.

107. L'elevato numero di offerte disponibili sul mercato delle chiamate internazionali, nonché la continua diminuzione delle condizioni economiche e il meccanismo stesso di acquisto e vendita di traffico internazionale, che prevede un forte interscambio di traffico tra i diversi operatori, sulla base di continui aggiornamenti delle condizioni economiche, sono sintomo di una sempre maggior apertura di questi mercati alla concorrenza.

108. L'analisi dei criteri aggiuntivi alla quota di mercato e l'analisi prospettica portano a ritenere che sebbene sui mercati individuati si stia assistendo ad un progressivo sviluppo della concorrenza, non si intravede nel breve-medio periodo un declino della quota di mercato di Telecom Italia tale da escludere una posizione di notevole forza sul mercato.

3.3. Conclusioni

109. Sulla base delle valutazioni espresse nel presente capitolo, l'Autorità ritiene di identificare Telecom Italia come unico operatore dominante sui seguenti mercati:

1. il mercato dei servizi telefonici internazionali forniti in postazione fissa per clienti residenziali;
2. il mercato dei servizi telefonici internazionali forniti in postazione fissa per clienti non residenziali.

4. Si condivide l'orientamento dell'Autorità di identificare Telecom Italia quale unico operatore detentore di significativo potere di mercato nei due mercati rilevanti?

Le osservazioni degli operatori sul quesito 4

110. Due operatori (MCI Italia, Atlanet) concordano con i dati raccolti da codesta Autorità e le analisi effettuate che permettono di affermare senza dubbio la correttezza dell'individuazione di Telecom Italia quale soggetto avente notevole forza di mercato. Uno di questo sottolinea come pur riconoscendo una riduzione delle quote di mercato detenute da Telecom Italia dalla liberalizzazione ad oggi, non è ancora possibile sostenere che la concorrenza sia efficace ed effettiva in questo mercato.

111. Per un altro gruppo di operatori (Albacom, Colt Telecom, Eutelia, Fastweb, Tiscali, Wind) la quota di Telecom Italia risulta particolarmente elevata, tenendo conto che il mercato internazionale è quello più soggetto alla pressione competitiva e risulta aperto alla concorrenza da circa 7 anni. Il giudizio circa l'elevatezza della quota di TI risulta confermato dal confronto internazionale: la quota dell'operatore dominante italiano al 2003, ad esempio, risulta superiore di quasi 30 punti percentuali rispetto alla corrispondente quota di British Telecom nel mercato internazionale business[25]. Inoltre, si rileva che, contrariamente a quanto ci si aspetterebbe, la quota di mercato di Telecom Italia risulta

[25] Ofcom "Communications Market Quarterly Update", January 2005

sostanzialmente stabile essendosi invertito il trend di discesa che ha caratterizzato gli anni successivi all'apertura del mercato. Tale tenuta di mercato è tanto più sorprendente se si tiene conto del fatto che anche il mercato della fonia internazionale fissa è oggetto di una sensibile contrazione, evidenziando quindi la forte dominanza di TI che consente di aumentare il controllo del mercato anche nei momenti di crisi.

112. Infine un operatore (Telecom Italia) nel non condividere l'orientamento dell'Autorità e chiedendo di non notificare Telecom Italia quale operatore detentore di significativo potere di mercato, osserva che l'analisi economica presentata dall'Autorità si basa unicamente sul criterio delle quote di mercato, peraltro calcolato rispetto ad un mercato rilevante che include soltanto i servizi internazionali post-pagati, ignorando in questo modo la realtà del mercato (carte telefoniche pre-pagate a codice, *phone center* e telefonia mobile). Inoltre, la conclusione raggiunta dall'Autorità non terrebbe conto delle specificità del mercato costituito dai Grandi Clienti Affari.

Le valutazioni dell'Autorità sul quesito 4

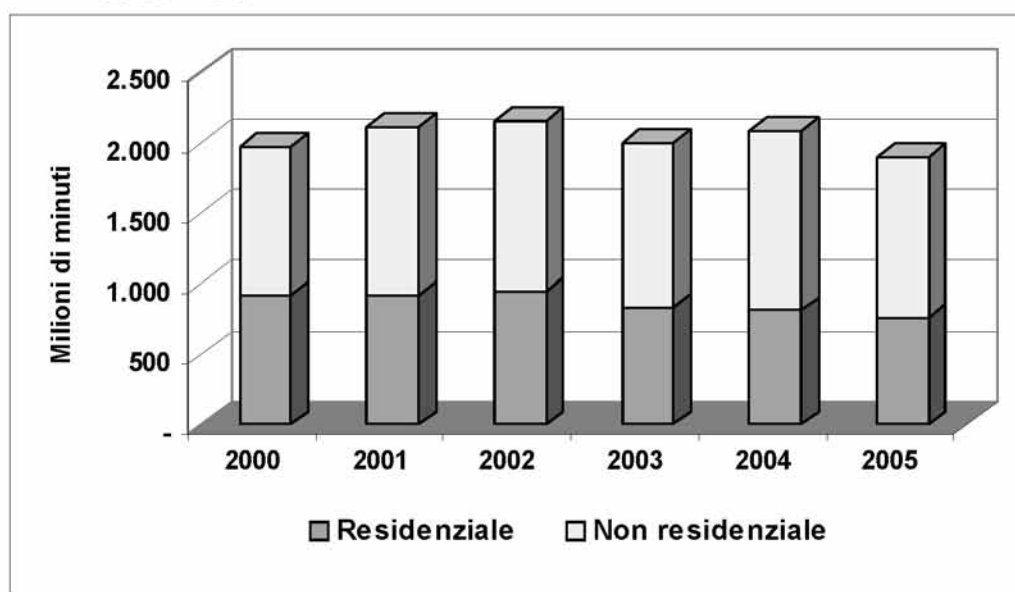
113. In primo luogo, l'Autorità ha proceduto ad aggiornare le quote di mercato detenute dai diversi operatori nei mercati dell'accesso alla rete telefonica pubblica per utenti residenziali e utenti non residenziali fino all'anno 2005.

114. Inoltre, successivamente al cambiamento della responsabilità del procedimento, avvenuta in data 24 giugno 2005, in sede di aggiornamento, al 2005, dei dati di mercato esposti, in data 4 gennaio 2005, in consultazione pubblica, l'Autorità ha rilevato una carenza nei dati pervenuti ai fini dell'analisi stessa.

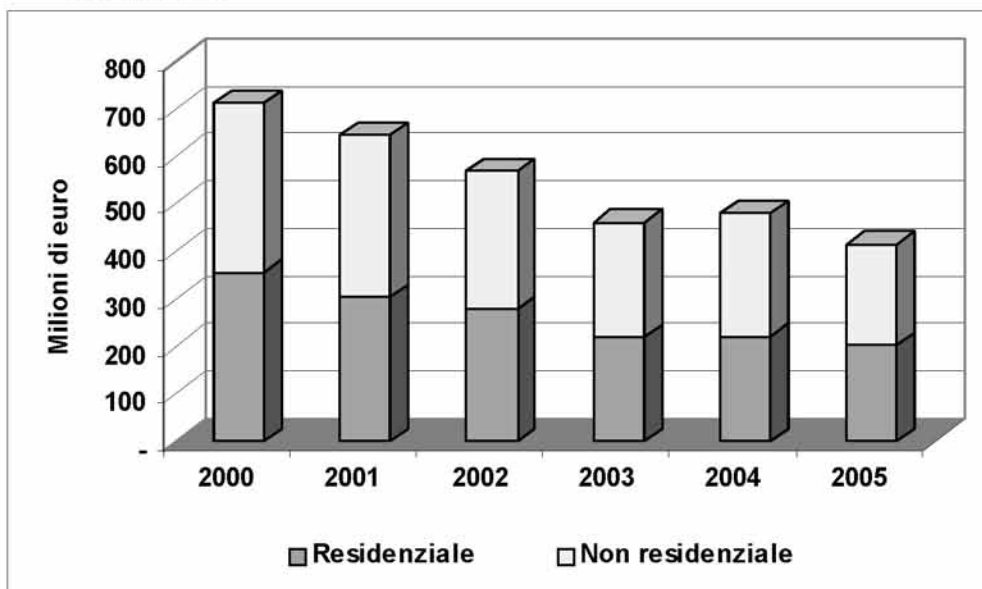
115. Infatti per i dati del mercato non residenziale si è reso necessario un totale riallineamento, rispetto a quanto esposto proprio in consultazione pubblica, dovuto all'inserimento dei dati di mercato della società MCI Worldcom (poi MCI Italia, oggi Verizon Business) non effettuato in precedenza, a causa della mancata comunicazione dei dati di mercato della società in questione all'Autorità.

116. Tuttavia nel ricondurre alla più corretta dimensione le quote di mercato, lo scostamento verificatosi rispetto ai dati esposti in consultazione pubblica non ha prodotto cambiamenti decisivi con riferimento alle posizioni degli stessi operatori e quindi alle ipotesi istruttorie cosi come esposte nel documento di consultazione e pertanto anche le conclusioni dell'Autorità non hanno subito nessuna variazione.

117. Complessivamente, quindi, si conferma, come visualizzato nel grafico seguente, che i minuti del traffico internazionale sono progressivamente aumentati fino al 2002. Si segnala che nel mercato non residenziale tale incremento si è mostrato particolarmente sostenuto risultando una crescita, nel periodo 2000-2001, pari a circa il 13%. Successivamente, si è assistito ad un rallentamento di tale incremento per poi avviarsi verso un trend decrescente, avvenuto soprattutto nel mercato residenziale dove si sta anche diffondendo l'uso di schede telefoniche internazionali pre-pagate e post-pagate.

Graf.1 - Andamento dei minuti della direttrice internazionale residenziale e non residenziale

Fonte: elaborazione Autorità su dati forniti dagli operatori

118. La direttrice internazionale presenta, nel grafico seguente, in termini di ricavi un *trend* decrescente sia nel mercato residenziale che non residenziale. Tale decremento è dovuto soprattutto alla progressiva riduzione dei prezzi delle chiamate (Grafico 2). Si segnala che nell'arco temporale in esame (2000-2005) a fronte di un incremento del traffico internazionale intorno al 1,5%, si è avuta una riduzione complessiva dei ricavi di circa il 35%.

Graf.2 - Andamento dei ricavi della direttrice internazionale residenziale e non residenziale

Fonte: elaborazione Autorità su dati forniti dagli operatori.

119. Nel mercato residenziale la quota di Telecom Italia presenta una significativa riduzione in termini di minuti, passando dal 75,4% del 2000 al 66% del 2005 (Tabella 1), che conferma un livello di concorrenza maggiore rispetto ad altri mercati del traffico commutato. Si evidenzia, invece, che in termini di ricavi il decremento risulta essere più graduale e il valore della quota di mercato è più elevato per effetto di un differenziale di prezzo ancora significativo.

120. La quota di mercato dei tre principali concorrenti si attesta in termini di valore nel 2005 intorno al 27%; inoltre, nel periodo in esame, si segnala un incremento della quota in minuti attribuibile essenzialmente all'operatore che risulta essere il secondo in tale mercato. Tale crescita sembra essere avvenuta a scapito non solo di Telecom Italia, ma anche di Wind Telecomunicazioni.

Tabella 1. Traffico internazionale residenziale

Residenziale	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Operatori	Quote di mercato in volumi di traffico						Quote di mercato in valore					
Telecom Italia	75,4%	68,1%	62,1%	68,7%	66,9%	66,0%	82,3%	77,4%	73,3%	74,0%	72,2%	72,1%
Wind, Tele2, Fastweb	23,5%	30,3%	33,9%	30,4%	32,0%	33,0%	17,1%	21,5%	23,6%	25,6%	27,2%	27,2%
Altri	1,1%	1,6%	4,0%	1,0%	1,1%	1,1%	0,6%	1,1%	3,1%	0,5%	0,6%	0,7%
Totale	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: elaborazione Autorità su dati forniti dagli operatori.

121. Nel mercato non residenziale la quota di Telecom Italia, calcolata in volumi di traffico, scende dall'81% del 2000 a poco più del 50% del 2005 (Tabella 2); anche in questo mercato la quota di Telecom Italia in valore è più elevata per effetto di un differenziale di prezzo ancora significativo, essendo nel 2005 pari a circa 64%.

122. La quota di mercato in volumi di traffico dei tre principali concorrenti ha raggiunto nel 2005 un valore intorno al 25%.

Tabella 2. Traffico internazionale non residenziale

Non residenziale	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Operatori	Quote di mercato in volumi di traffico						Quote di mercato in valore					
Telecom Italia	80,9%	68,4%	60,7%	57,4%	54,0%	50,1%	84,0%	75,2%	64,6%	61,3%	66,1%	64,2%
Wind, Tele2, Albacom	16,8%	25,7%	25,9%	29,7%	28,7%	25,3%	12,7%	19,2%	21,9%	25,7%	21,7%	20,3%
Altri	2,3%	5,9%	13,4%	12,9%	17,3%	24,6%	3,3%	5,5%	13,5%	12,9%	12,2%	15,4%
Totale	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: elaborazione Autorità su dati forniti dagli operatori.

123. Con riferimento alla recentissima telefonia VoIP, l'Autorità distingue preliminarmente il servizio di chiamata VoIP in decade 0 dal servizio VoIP in decade 5. Quest'ultimo, rappresenta, infatti, un servizio di comunicazione vocale nomadico che, per le diverse funzioni d'uso, modalità di fruizione e caratteristiche tecniche non si ritiene rientri nell'ambito del mercato in esame. Ciò premesso, l'Autorità considera che questo servizio (limitatamente alla decade 0) faccia parte del mercato rilevante, in quanto sostituibile con la

tradizionale telefonia su rete PSTN (la rete tradizionale a commutazione di circuito in tecnica TDM), anche se osserva che, solo di recente, la telefonia VoIP ha cominciato a svilupparsi in Italia, come attestano i dati forniti alla Commissione europea; più precisamente, è solo dall'ultimo quadrimestre del 2005 che, per il traffico VoIP, si registrano valori e volumi di un qualche significato.

Anno 2005	**T.I.Consumer**	**VoIP**
Operatore	Ricavi Euro	N.Minuti
Tiscali	25.530	103.557
Wind	0	0
Telecom Italia	48.746	167.499
Fastweb	n.d	n.d
Atlanet	0	0
Eutelia	14.678	88.409
BT Albacom	0	0
MCI Italia	0	0
Tele2	0	0
Welcome	12	83
TOT	88.966	359.548

Anno 2005	**T.I.Business**	**VoIP**
Operatore	Ricavi Euro	N.Minuti
Tiscali	0	0
Wind	0	0
Telecom Italia	2.566	8.816
Fastweb	n.d.	n.d
Atlanet	30.536	800.650
Eutelia	43.514	176.407
BT Albacom	n.d.	1.414.420
MCI Italia	0	0
Tele2	0	0
Welcome	83	358
TOT	76.699	2.400.651

124. In conclusione, tali dati aggiornati dimostrano in modo incontrovertibile che, nonostante il processo di liberalizzazione del settore e una certa crescita della concorrenza nei servizi delle chiamate internazionali e un progressivo decremento dei prezzi, nei mercati in parola si è comunque confermata la posizione di Telecom Italia come quella di un classico operatore dominante.

125. Tutti gli altri fattori oggetto dell'analisi confermano le posizioni dell'Autorità, e pertanto, sulla base di tali considerazioni, si conferma quindi, la notifica della società Telecom Italia S.p.A. quale operatore con significativo potere di mercato nel mercato dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa, per clienti residenziali e non residenziali (mercati n. 4 e n. 6 della raccomandazione della Commissione Europea n. 2003/311/CE)

4. DEFINIZIONE DEGLI OBBLIGHI PER LE IMPRESE CHE DISPONGONO DI UN SIGNIFICATIVO POTERE DI MERCATO

4.1. Principi e riferimenti normativi per la definizione di obblighi regolamentari nei mercati rilevanti

126. Ai sensi del vigente quadro normativo, l'Autorità, individuati i mercati rilevanti, è chiamata a imporre, mantenere, modificare o revocare gli obblighi regolamentari per le imprese in possesso di significativo potere di mercato in quei mercati in cui si è riscontrata l'assenza di una concorrenza effettiva.

127. Si rammenta che le Direttive europee (in particolare, per i due mercati in esame, la Direttiva Servizio Universale), la Raccomandazione (paragrafo 3.4.) e le Linee Guida (capitolo 4.) forniscono indicazioni chiare e dettagliate sul percorso che l'Autorità segue per passare all'azione correttiva in caso di designazione di significativo potere di mercato.

128. L'Autorità è chiamata a verificare che ogni correttivo imposto sia compatibile con il "principio di proporzionalità", ovvero che l'obbligo sia giustificato alla luce degli obiettivi fondamentali perseguiti con l'azione regolamentare di cui all'articolo 8 della Direttiva Quadro e agli articoli 4 e 13 del Codice delle comunicazioni elettroniche (di seguito "Codice"); tale principio è ripreso dalle Linee Guida (paragrafo 117) e declinato, con specifico riferimento agli obblighi applicabili ai mercati al dettaglio, all'articolo 17, comma 2, della Direttiva Servizio Universale e all'articolo 67, comma 2, del Codice. Le Linee Guida forniscono, infine, indicazioni circa l'applicazione del concetto di proporzionalità a livello comunitario (paragrafo 118).

129. La migliore prassi corrente che si va instaurando a livello europeo, basata anche sulle indicazioni della Posizione Comune ERG, prevede, in aggiunta alla coerenza con gli obiettivi sopra richiamati, che l'Autorità si premuri di disegnare strumenti applicativi che incentivino comportamenti virtuosi da parte delle imprese tenute al rispetto degli obblighi stessi. L'obiettivo del regolatore, in altri termini, deve essere quello di far sì che il pieno adempimento degli obblighi *ex ante* risulti preferibile rispetto agli eventuali interventi correttivi *ex post*.

130. A livello nazionale, l'articolo 13, comma 8, del Codice prevede, inoltre, che l'Autorità effettui un'analisi di impatto regolamentare degli obblighi introdotti.

131. Una volta individuata una situazione di significativo potere di mercato in un mercato rilevante, l'Autorità è tenuta ad applicare almeno un obbligo regolamentare all'operatore dominante (paragrafo 114 delle Linee Guida).

132. Con specifico riferimento alle prime fasi di attuazione del nuovo quadro, in cui risultano ancora operanti gli obblighi regolamentari fissati ai sensi del quadro ONP (*Open Network Provision*), le Autorità non potranno revocare gli obblighi preesistenti "[…] senza dimostrare chiaramente che detti obblighi hanno raggiunto lo scopo e non hanno più ragione di esistere […]" (paragrafo 119 delle Linee Guida); l'attività di imposizione degli obblighi non può, pertanto, prescindere da una verifica di coerenza del regime vigente con le condizioni concorrenziali che emergono dall'analisi dei singoli mercati rilevanti e si risolve sostanzialmente in una conferma ovvero in una modifica, un'integrazione o una rimozione dei vincoli preesistenti.

133. Un'ultima importante indicazione fornita dal nuovo quadro (articolo 17, comma 1, della direttiva Servizio Universale ed articolo 67, comma 1, del Codice) in relazione all'applicazione di obblighi regolamentari sui mercati riconducibili ai mercati n. 4 e n. 6 della Raccomandazione, è infine quella secondo cui l'introduzione di obblighi aggiuntivi a livello di servizi al dettaglio potrà essere definita soltanto ove gli obblighi imposti sui mercati all'ingrosso non siano ritenuti sufficienti al conseguimento degli obiettivi del nuovo quadro.

134. In questo caso, la possibilità di definire obblighi aggiuntivi è amplissima: l'articolo 67, comma 2, del Codice segnala i principali ostacoli concorrenziali che possono incidere sui mercati al dettaglio (prezzi eccessivi e prezzi predatori, blocco o limiti nell'accesso al mercato da parte dei concorrenti, discriminazione tra clienti finali, indebito accorpamento dei servizi offerti, etc.) e indica in modo non tassativo alcuni possibili correttivi regolamentari (massimali di prezzo, controllo del singolo prezzo, obblighi di orientamento al costo, etc.); la condizione posta all'esercizio del potere regolamentare dell'Autorità è quella di definire obblighi e strumenti applicativi in linea con gli obiettivi del nuovo quadro.

4.2. Valutazione del quadro regolamentare

135. Al fine di tutelare gli utenti finali e la concorrenza all'interno dei mercati definiti nel capitolo 2 del presente proposta di provvedimento, l'Autorità ritiene

di imporre nei confronti dell'operatore detentore di significativo potere di mercato obblighi volti a:

a) impedire la fissazione di prezzi predatori che limitino la concorrenza,

b) garantire la trasparenza e la pubblicazione delle informazioni e delle condizioni di offerta

136. L'efficace applicazione di tali obblighi presuppone anche la definizione di adeguati sistemi di contabilità dei costi e di separazione contabile, finalizzati a verificare la non discriminazione e la parità di trattamento, nonché di obblighi di comunicazione anticipata delle condizioni economiche di offerta dei servizi.

4.2.1 Price cap

137. Con la delibera n. 171/99/CONS i prezzi dei servizi di telefonia vocale praticati da Telecom Italia sono stati assoggettati per il triennio 2000-2002 a un meccanismo di controllo pluriennale dei prezzi massimi (*price cap*), con l'obiettivo di stimolare, nella fase di transizione verso un mercato concorrenziale, la rimodulazione dei prezzi dell'operatore ex-monopolista, laddove le dinamiche competitive risultavano ancora embrionali, ed ottenere, al contempo, livelli di prezzo volti a tutelare la clientela che utilizzava le offerte generalizzate. Il meccanismo di funzionamento del *price cap* è stato successivamente rivisto con le delibere n. 847/00/CONS e n. 469/01/CONS.

138. Allo scadere del primo triennio di applicazione del meccanismo, l'Autorità con la delibera n. 289/03/CONS ha rilevato, sulla base delle analisi di mercato condotte e avendo constatato un decremento dei prezzi medi delle chiamate internazionali superiore rispetto ai limiti imposti dal meccanismo del *price cap*, la necessità di revocare per il periodo 2003-2006 gli obblighi di controllo dei prezzi massimi dei servizi al dettaglio di telefonia internazionale, con l'impegno di rivedere l'intera materia alla luce degli esiti delle analisi di mercato previste dal nuovo quadro normativo (art. 6, comma 1, della delibera n. 289/03/CONS).

139. L'Autorità a seguito delle nuove analisi condotte sui mercati e avendo rilevato una sensibile crescita negli ultimi anni della concorrenza nei servizi delle chiamate internazionali e un progressivo decremento dei prezzi, conferma la decisione, presa con la delibera n. 289/03/CONS, di escludere le chiamate internazionali residenziali e non residenziali di Telecom Italia dal controllo tramite il meccanismo di *price cap*.

5. Si condivide l'orientamento dell'Autorità di escludere le chiamate internazionali residenziali e non residenziali dall'obbligo del regime di price cap?

Le osservazioni degli operatori sul quesito 5

140. Due operatori (MCI Italia, Atlanet) condividono tale orientamento e uno di questi considera che l'esistenza di una concorrenza nel settore e l'evoluzione del prezzo medio minutario in assenza del regime di price cap confermano l'orientamento dell'Autorità già espresso nella Delibera 289/03/CONS

141. In relazione alla possibilità di escludere le chiamate internazionali residenziali e affari dall'obbligo di price cap, un altro gruppo di operatori (Albacom, Colt Telecom, Eutelia, Fastweb, Tiscali, Wind) espone alcune considerazioni in merito al livello di competitività raggiunto nel mercato ed alla opportunità di ridurre l'intervento regolamentare a diretta tutela dei consumatori. In particolare si ritiene che quantunque il livello concorrenziale raggiunto nel mercato della telefonia internazionale sia superiore a quello presente per le chiamate nazionali, sussistano elementi peculiari a tale mercato che necessitano di essere attentamente valutati ed i cui negativi riflessi sulla concorrenza è possibile verificare attraverso un'analisi comparata delle quote di mercato in volumi e valore. Si fa riferimento a:

- coesistenza all'interno del singolo mercato delle chiamate internazionali di innumerevoli direttrici di traffico che, lungi dal costituire mercati separati possono talvolta sperimentare livelli di concorrenzialità particolarmente differenti;
- ridotta elasticità della domanda da parte della clientela residenziale ed in parte affari (SOHO) alle tariffe per le chiamate internazionali poiché: in primis rappresentano una ridotta percentuale della spesa per chiamate vocali; in secundis ne è particolarmente complessa l'analisi e comparazione tariffaria a causa della molteplicità di direttrici e tariffe orarie.

142. Infine un altro operatore (Telecom Italia) nel condividere l'orientamento di mantenere le chiamate internazionali al di fuori del regime di *price ca*p, come peraltro già effettuato nella delibera 289/03/CONS, conferma la competitività del mercato e segnala che i ricavi medi per minuto delle chiamate internazionali si

sono ridotti del 34% dal 2000 al 2002. Allo stesso modo, i prezzi delle chiamate internazionali hanno subito una riduzione nel corso dello stesso periodo. E sottolinea come rispetto alla situazione della delibera citata, la quota di mercato di Telecom Italia si sia ridotta ulteriormente.

Le valutazioni dell'Autorità sul quesito 5

143. Nell'evoluzione delle quote di mercato 2000-2005, evidenziate nei punti precedenti si è rilevata, sopratutto con l' aggiornamento dei dati di mercato fino al dicembre 2005, la crescita della concorrenza nei servizi delle chiamate internazionali e il progressivo decremento dei prezzi, superiore a quello di altri mercati e unanimemente riconosciuti dagli operatori.

144. Con riferimento alla delibera 289/03/CONS, l'Autorità deve pertanto confermare anche le motivazioni che avevano portato all'esclusione delle chiamate internazionali dal meccanismo di *price cap*, sostenendo che *"la situazione competitiva sembra volgere ormai nel senso di una soddisfacente apertura del mercato"*. Nel medesimo documento, nel paragrafo 2.1, si sosteneva infatti: *"Per quanto riguarda le chiamate internazionali da rete fissa, si osserva che l'offerta di servizi intermedi di terminazione del traffico internazionale, ancorché veda ancora Telecom Italia con posizione di rilievo, risulta ampia ed articolata e tale da caratterizzare un mercato contendibile. Ciò trova peraltro un puntuale riscontro nelle condizioni concorrenziali del mercato retail delle chiamate internazionali, su cui Telecom Italia detiene una quota di mercato (pure significativa) considerevolmente più bassa rispetto a quella relativa a tutti gli altri servizi di fonia."*, e deve confermare che anche rispetto alla situazione del 2003, la quota di mercato di Telecom Italia si è ridotta ulteriormente.
Per l'insieme delle condizioni sopra esposte, l'Autorità conferma l'orientamento espresso nel documento di consultazione pubblica di escludere le chiamate internazionali residenziali e non residenziali dall'obbligo del regime di price cap.

4.2.2. Parità di trattamento, non discriminazione e orientamento al costo: i test di prezzo.

145. L'Autorità, al fine di verificare il rispetto dei *price floor* e per controllare che i prezzi delle offerte dei servizi finali siano determinati dall'operatore avente notevole forza di mercato in considerazione dei principi di parità di trattamento, di non discriminazione e di orientamento al costo, ha introdotto con la delibera n. 152/02/CONS l'obbligo di sottoporre tutte le offerte di Telecom Italia ai test di prezzo.

146. Tale obbligo consente di prevenire, nella formazione dei prezzi finali, l'insorgenza di compressione dei margini da parte di Telecom Italia a scapito degli operatori concorrenti e garantisce a questi ultimi di competere a parità di condizioni economiche con Telecom Italia sul mercato dei servizi finali.

147. L'Autorità ha fissato con la delibera n. 152/02/CONS le modalità e i criteri necessari per definire le soglie minime di prezzo (c.d. test di prezzo) che Telecom Italia è obbligata a rispettare nella predisposizione delle condizioni di offerta dei servizi di telefonia internazionale rivolte sia alla clientela residenziale che non residenziale.

148. I test di prezzo, la cui disciplina trova supporto proprio nell'articolo 67 del Codice, consentono all'Autorità di confrontare i prezzi proposti da Telecom Italia per i servizi di telefonia internazionale residenziali e non residenziali con due livelli di soglia di costo:

a) un primo livello di soglia di costo è determinato al fine di verificare che le condizioni economiche dell'offerta consentano all'operatore dominante il recupero dei costi di rete e dei costi commerciali per offrire i propri servizi in maniera remunerativa (Test 1);

b) un secondo livello di soglia di costo è definito per controllare che le condizioni economiche dell'offerta proposta dall'operatore dominante possano essere replicate da un operatore alternativo efficiente che opera nel medesimo mercato del servizio in esame (Test 2).

149. Nell'Allegato E alla delibera n. 152/02/CONS sono riportate al paragrafo 1 le modalità di calcolo e gli algoritmi che l'Autorità ha adottato ai fini della fissazione dei livelli di soglia dei test di prezzo.

150. La Contabilità Regolatoria (art. 1, delibera 152/02/CONS) e l'Offerta di Interconnessione di Riferimento (OIR) di Telecom Italia, (art. 3 delibera n. 152/02/CONS), costituiscono la fonte dei dati utilizzati negli algoritmi di calcolo dei test 1 e 2.

151. In conformità al nuovo quadro regolamentare l'Autorità è chiamata ad esprimersi sul mantenimento o revoca di questi obblighi a valle delle analisi di mercato.

152. Le analisi di mercato, condotte con riferimento al periodo 2000-2003, per le chiamate internazionali hanno consentito di constatare una graduale diminuzione delle quote di mercato di Telecom Italia imputabile ad una maggiore competizione anche in termini di prezzo.

153. E' stata registrata una maggior apertura del mercato delle chiamate internazionali alla concorrenza, avvenuta non solo per l'elevato numero di offerte disponibili e per la continua diminuzione dei prezzi, ma anche per il meccanismo di acquisto e vendita di traffico internazionale all'ingrosso caratterizzato da un forte interscambio di traffico tra i diversi operatori sulla base di continui aggiornamenti delle condizioni economiche.

154. In considerazione della progressiva riduzione della quota di mercato di Telecom Italia, imputabile anche ad una vivace dinamica concorrenziale in termini di prezzi, nonché a nuove forme di competizione che si affacciano sul mercato (come le schede telefoniche, i *phone center*, la telefonia mobile), si ritiene che per l'operatore dominante sia possibile formulare offerte che possono essere replicate dagli operatori concorrenti, conseguentemente l'Autorità ritiene opportuno revocare come obbligo regolamentare il test 2 di prezzo.

6. Si condivide l'orientamento dell'Autorità di revocare l'obbligo, previsto dalla delibera n. 152/02/CONS, di sottoporre i prezzi delle chiamate internazionali residenziali e non residenziali al controllo tramite il test 2?

Le osservazioni degli operatori sul quesito 6

155. Un operatore (MCI Italia) non ritiene opportuno revocare il controllo effettuato tramite il test 2. I casi di price squeeze sono il rischio più grosso per l'evoluzione di un mercato concorrenziale. Questa forma di abuso è particolarmente dannosa per i *competitors* poiché li costringe o a vendere in perdita o a rinunciare alla clientela. Un altro (Atlanet) sostiene che le condizioni di concorrenza non siano esattamente equivalenti su tutte le destinazioni internazionali e che l'innegabile integrazione verticale con il mercato all'ingrosso della terminazione internazionale sia un vantaggio competitivo per Telecom

Italia. E pertanto non condivide la proposta dell'Autorità di revocare l'obbligo al test di prezzo 2, soprattutto pensando al servizio internazionale fornito per clienti non residenziali.

156. Un altro gruppo di operatori (Albacom, Colt Telecom, Eutelia, Fastweb, Tiscali, Wind), in ragione delle condizioni di competitività in miglioramento rilevate nei mercati 4 e 6 e del più ridotto grado di dipendenza dai servizi *wholesale* forniti dall'operatore dominante su questi mercati, acconsente a revocare l'obbligo di sottoporre le nuove offerte al test 2 previsto dalla Delibera 152/02/CONS, limitando il controllo di conformità al solo test 1 illustrato nella medesima Delibera. Tale consenso è tuttavia subordinato alla revisione complessiva delle modalità applicative del test di prezzo, dal momento che non sarebbe coerente eliminare il test 2 laddove gli operatori alternativi sono meno dipendenti dall'*incumbent*, e contemporaneamente lasciare a quest'ultimo la possibilità di proporre offerte non replicabili (non rispondenti al test 2, anche se rispondenti al test 1) nei mercati in cui gli operatori concorrenti sono ancora fortemente legati all'offerta wholesale dell'operatore dominante.

157. Infine anche Telecom Italia condivide la proposta dell'Autorità.

Le valutazioni dell'Autorità sul quesito 6

158. Le analisi di mercato con riferimento anche agli aggiornamenti condotti fino a tutto l'anno 2005 e esposti in precedenza, confermano per l'intero periodo 2000-2005, per le chiamate internazionali una graduale diminuzione delle quote di mercato di Telecom Italia e la conseguente maggior apertura del mercato alla concorrenza imputabile ad una maggiore competizione anche in termini di prezzo e di offerte disponibili.

159. I continui aggiornamenti delle condizioni economiche delle offerte commerciali disponibili sul mercato sono l'espressione di una vivace dinamica concorrenziale ormai evidente e le nuove forme di competizione che si stanno affermando (come le schede telefoniche, i *phone center*, la telefonia mobile e la nuova frontiera del VoIP), fanno ritenere che per l'operatore dominante sia possibile formulare offerte che possono essere replicate dagli operatori concorrenti, come confermato anche da alcuni tra i più strutturati e probabilmente più efficienti operatori alternativi.

Per l'insieme delle condizioni sopra esposte, l'Autorità conferma l'orientamento espresso nel documento di consultazione pubblica di revocare l'obbligo, previsto dalla delibera n. 152/02/CONS, di sottoporre i prezzi delle chiamate internazionali residenziali e non residenziali al controllo tramite il test 2.

160. L'Autorità ritiene che il *test* 1 di prezzo, contenuto nella delibera n. 152/02/CONS, continui a persistere in capo a Telecom Italia affinché non ricorra a pratiche di prezzi predatori ossia non fissi prezzi al di sotto dei costi sostenuti.

161. Ai fini dell'attività di verifica, l'Autorità ritiene necessario confermare quanto disciplinato con l'Allegato D della delibera n. 152/02/CONS in base al quale tutte le nuove condizioni di offerta rivolte alla clientela residenziale e non residenziale o di modifiche a condizioni di offerta preesistenti, sono presentate all'Autorità con almeno trenta giorni di anticipo rispetto alla data prevista per la loro commercializzazione. Tale obbligo, propedeutico alla verifica del rispetto del test di prezzo si rende necessario alla luce della possibilità da parte di Telecom Italia di omettere di sottoporre al sistema di controlli *ex ante* le offerte a danno della concorrenza.

162. In particolare, l'Autorità ritiene di realizzare tale verifica *ex ante* su tutte le offerte che Telecom Italia intende commercializzare, comprese quelle rivolte alla clientela non residenziale e basate su listini e/o accordi riservati a tale mercato. Le offerte sono comunicate da Telecom Italia riportando tutti i dettagli contenuti nell'offerta medesima come ad esempio le eventuali classi di sconto che si intende praticare ai clienti finali. Per quanto riguarda le gare pubbliche sebbene, in base al parere del Consiglio di Stato n. Sezione 598/2001 del 29 maggio 2002, l'obbligo di comunicazione preventiva "non è applicabile alle offerte presentate in sede di gara pubblica", l'Autorità ha "pieno titolo ad esercitare i propri poteri di vigilanza e, eventualmente, sanzionatori anche nei confronti degli atti e comportamenti posti in essere dalle imprese nell'ambito dei procedimenti di gara che interessano lo specifico mercato delle telecomunicazioni" in base al parere del Consiglio di Stato n. Sezione 5611/2003 del 25 febbraio 2004.

163. Fatte salve le sospensioni per richieste di informazioni e/o documenti, l'Autorità si esprime in ordine alla non conformità della proposta sottoposta al test di prezzo nei predetti trenta giorni decorrenti dal ricevimento della comunicazione. La commercializzazione delle offerte potrà avere luogo solo al termine del periodo previsto.

164. Qualora le proposte soggette a verifica richiedano un approfondimento di analisi, il termine iniziale di trenta giorni può essere prorogato di ulteriori trenta giorni, dandone motivata comunicazione all'operatore.

7. Si condivide l'orientamento dell'Autorità di mantenere gli obblighi previsti dalla delibera n.152/02/CONS concernenti le modalità e le tempistiche di comunicazione delle condizioni economiche dei servizi offerti alla clientela residenziale e non residenziale?

Le osservazioni degli operatori sul quesito 7

165. Un operatore (Telecom Italia) ritiene che la proposta dell'Autorità che prevede che la commercializzazione delle offerte possa avvenire soltanto dopo che siano stati effettuati i *test* di prezzo previsti dalla delibera n. 152/02/CONS (30 giorni oppure 60 se sono necessari approfondimenti) non rappresenterebbe un obbligo proporzionato, porrebbe in capo a Telecom Italia una pesante asimmetria e, soprattutto in relazione alle offerte alla clientela affari alto spendente, avrebbe un effetto distorsivo del mercato. Secondo tale operatore l'Autorità non avrebbe fornito argomentazioni a sostegno dell'obbligo di comunicazione preventiva mentre, a suo avviso, sarebbe sufficiente un controllo *ex post*, da svolgersi entro 30 o 60 giorni, a seguito del quale, nel caso di mancato superamento dei test, potrebbero essere richieste eventuali modifiche dell'offerta. Sempre secondo tale operatore, l'obbligo di comunicazione preventiva sarebbe, in assoluto, non applicabile in sede di gara pubblica anche alla luce del parere della prima Sezione del Consiglio di Stato, n. 598/01, del 29 maggio 2002. L'operatore in argomento sostiene, inoltre, che tra gli obblighi che rimangono in vigore ai sensi dell'art. 66 del Codice delle comunicazioni non può farsi rientrare quello della comunicazione preventiva delle offerte all'Autorità da parte dell'operatore con significativo potere di mercato, in quanto l'articolo 66 del Codice deriverebbe dall'articolo 16 della direttiva "Servizio Universale" (recepita nel Codice medesimo) che a sua volta, in materia di regime transitorio degli obblighi preesistenti, rinvia a quelli indicati nell'articolo17 della direttiva 98/10/CE tra i quali figura esclusivamente l'obbligo di previa comunicazione delle condizioni economiche dei servizi nei riguardi del pubblico e non anche nei riguardi dell'Autorità. D'altra parte, secondo il predetto operatore, tale interpretazione risulterebbe confermata dal testo del successivo art. 67, laddove

non si fa alcun riferimento all'obbligo di previa comunicazione ad AGCOM delle condizioni economiche d'offerta ai fini di una loro approvazione esplicita o tacita e dall'art. 25 del Codice, in base al quale la fornitura di reti o servizi di comunicazione elettronica è assoggettata ad un'autorizzazione generale che consegue alla presentazione di una denuncia d'inizio attività. Il ricorso alla DIA avrebbe comportato che l'introduzione di un nuovo servizio o la modifica di un'offerta commerciale già esistente possono essere resi operativi senza la necessità di un previo, esplicito atto di assenso del Ministero o dell'Autorità e ciò determinerebbe il venir meno dell'obbligo di comunicazione preventiva a loro indirizzata. Il potere di controllo del Ministero e dell'Autorità verrebbe esercitato *ex post* con i meccanismi previsti dall'articolo 32, comma 2, del Codice stesso ove sarebbe inequivocabilmente evidenziato che il potere di sorveglianza dell'Autorità circa il rispetto degli obblighi specifici imposti ad un operatore SMP, deve essere esercitato "*ex post*", coerentemente con il meccanismo della DIA; non sarebbe quindi legittimo imporre a Telecom Italia l'obbligo di previa comunicazione all'Autorità delle condizioni economiche di offerta per la loro approvazione, atteso che tale impostazione violerebbe le disposizioni del Codice.

166. Un altro gruppo di operatori (Albacom, Colt Telecom, Eutelia, Fastweb, Tiscali, Wind) condivide, viceversa, la proposta di mantenere gli obblighi previsti dalla Delibera 152/02/CONS in materia di modalità e tempistiche (30 giorni effettivi cui si aggiungono altri 30 giorni nel caso che l'Autorità richieda un approfondimento di analisi) di comunicazione delle condizioni economiche dei servizi offerti alla clientela, pur sottolineando alcuni aspetti specifici. Gli operatori in questione convengono sul ritenere non giustificate misure ulteriori rispetto a quelle indicate nel documento di consultazione in considerazione della possibilità di poter fruire di offerte alternative a quella *wholesale* dell'operatore dominante. Allo stesso tempo condividono la proposta dell'Autorità secondo cui l'obbligo che precede, unitamente a tutti quelli previsti dalla normativa vigente, debbano essere applicati a tutte le nuove condizioni di offerta, incluse le offerte basate su listini e/o accordi riservati, e ciò anche al fine di verificare l'inesistenza di forme di discriminazione della clientela dettate dalla presenza o meno di offerte concorrenti. Per quanto attiene alle offerte prodotte in sede di gara pubblica, i predetti operatori ritengono che debba valere l'obbligo di pubblicazione delle offerte a valle dell'aggiudicazione della gara e che, o in maniera sistematica o su base segnalazione, le offerte rese da Telecom Italia

nell'ambito di gare pubbliche debbano essere oggetto di valutazione ed eventualmente di procedimenti sanzionatori, ove si ritenga violato il principio di parità di trattamento e, più in generale, la normativa vigente.

167. Un altro operatore (MCI Italia) sottolinea come l'approvazione implicita delle offerte, senza che venga espresso in ogni caso un giudizio da parte dell'Autorità, possa essere sfruttata dall'*incumbent* per eludere i controlli attraverso il contemporaneo invio di un gran numero di proposte da sottoporre a valutazione. E un altro operatore (Atlanet) ritiene che si debba applicare la verifica *ex ante* su tutte le offerte, ivi incluse le offerte basate su listini e/o accordi riservati al mercato non residenziale, offerte che devono riportare tutti i dettagli dell'offerta stessa.

Le valutazioni dell'Autorità sul quesito 7

168. L'Autorità pur rilevando un crescente livello di concorrenza all'interno dei mercati non può non considerare la posizione dell'operatore dominante, come ancora potenzialmente dannosa per l'equilibrio del mercato, attraverso la possibile immissione sul mercato di offerte che abbiano a riferimento prezzi predatori ossia utilizzino prezzi al di sotto dei costi sostenuti. Pertanto non sussistono ancora le condizioni per l'eliminazione dei controlli *ex ante* sulle offerte dell'operatore storico notificato come avente notevole forza di mercato.

169. Considerata inoltre la crescente vivace dinamica concorrenziale e competitiva che porta ad una continua discesa dei prezzi delle offerte, anche con particolare riguardo ad offerte di servizi internazionali predisposte per soddisfare specifiche domande di grandi volumi di traffico internazionale, non può non ritenersi opportuna la verifica di tutte le nuove condizioni di offerta e in generale di tutte le offerte che l'operatore notificato intende commercializzare, al fine proprio di salvaguardare la corretta evoluzione dei mercati in parola.

Per l'insieme delle condizioni sopra esposte, l'Autorità conferma l'orientamento espresso nel documento di consultazione pubblica di mantenere gli obblighi previsti dalla delibera n. 152/02/CONS concernenti le modalità e le tempistiche di comunicazione delle condizioni economiche dei servizi offerti alla clientela residenziale e non residenziale

170. L'Autorità, inoltre, ritiene opportuno mantenere l'obbligo di pubblicazione dei dati, come da Allegato B della delibera n. 152/02/CONS, nei formati e criteri predisposti con l'Allegato A della medesima delibera e ritiene altresì di confermare le linee guida previste dall'Allegato E alla delibera n. 152/02/CONS per la valutazione dei livelli di soglia del test 1 di prezzo. Tuttavia, l'Autorità ritiene che il test di prezzo applicato per i servizi a traffico internazionale sia differenziato tra clientela residenziale e non residenziale in coerenza con la definizione dei mercati rilevanti individuati. A tal fine dovranno essere adeguate le tabelle riportate nel citato allegato A. Inoltre, dal momento che relativamente al calcolo del ritorno minimo sul capitale commerciale investito era previsto nell'Allegato E l'utilizzo in via provvisoria del WACC (*Weighted Average Cost of Capital*) fissato per gli aggregati regolatori Telecom Rete di Accesso e Telecom Rete di Trasporto, l'Autorità ritiene opportuno procedere alla determinazione del tasso di remunerazione del capitale anche per l'aggregato regolatorio Telecom Commerciale, ai fini della valutazione del test di recupero dei costi.

171. In base all'Allegato E paragrafo 2 della delibera n. 152/02/CONS, l'Autorità applica i test di prezzo, secondo le indicazioni precedentemente illustrate, per analizzare le offerte presentate da Telecom Italia.

172. Se le proposte di offerta non superano il test 1, presentando un ricavo medio unitario inferiore alle due soglie, esse non sono commercializzabili, in quanto non consentono un recupero dei costi dell'operatore dominante (prezzi predatori). In tal caso l'operatore dominante è obbligato ad articolare nuovamente l'offerta.

8. Si ritiene che la metodologia utilizzata dall'Autorità per la verifica dei prezzi dei servizi di telefonia internazionale residenziale e non residenziale siano sufficienti per garantire il controllo delle offerte di Telecom Italia?

Le osservazioni degli operatori sul quesito 8

173. Un operatore (Telecom Italia) sostiene che le condizioni competitive attuali e prospettiche sui mercati 4 e 6 rendono legittima la possibilità di non notificare Telecom Italia e che, pertanto, non si debba prevedere l'imposizione regolamentare di nessuna verifica dei prezzi dei servizi di telefonia internazionale per la clientela residenziale e non residenziale. Il medesimo operatore non

condivide la conferma degli obblighi di contabilità regolatoria e di separazione contabile per i predetti mercati ma esclusivamente di contabilità dei costi. Tale posizione sarebbe in linea con quanto previsto dalla direttiva servizio universale che, per le imprese soggette a regolamentazione delle tariffe, prescrive che le stesse applichino i necessari sistemi di contabilità dei costi. L'imposizione di una separazione contabile sui mercati retail risulterebbe in ogni caso non proporzionata e non giustificata rispetto agli scopi di verifica previsti dalla direttiva servizio universale e dal Codice delle comunicazioni elettroniche.

174. Un altro gruppo (Albacom, Colt Telecom, Eutelia, Fastweb, Tiscali, Wind, Atlanet) di operatori concorda, viceversa, con la necessità di mantenere l'obbligo di pubblicazione dei dati come da Allegato B della Delibera 152/02/CONS, ma sottolinea anche come la metodologia di verifica dei prezzi attualmente utilizzata debba essere rinforzata, al fine di evitare elusioni da parte di Telecom Italia che, a suo dire, proporrebbe ad una parte della clientela listini più economici di quelli associati all'offerta wholesale. Tali operatori ritengono essenziale che le verifiche sui prezzi finali siano condotte separatamente per ciascuna direttrice internazionale onde evitare comportamenti abusivi di sussidio incrociato e di prezzi eccessivi per le direttrici ove non si è ancora sviluppato un mercato wholesale competitivo. Essi sostengono inoltre che è necessario formalizzare procedure di gestione dei test di prezzo al fine di snellire l'attività di reperimento delle informazioni presso Telecom Italia; in particolare dovrebbe essere garantita la disponibilità di un database generale che riporti la media annua delle variabili "numero di chiamate" e "durata" per tutti i clienti di Telecom Italia, segmentati per destinazione (o gruppo di destinazioni) e di un database campionario che riporti tutti i dettagli delle chiamate (es. peak/off peak) su di un campione significativo di clienti; dovrebbero essere resi disponibili da parte di Telecom Italia i profili di traffico effettivamente rilevati – un operatore suggerisce con cadenza semestrale - successivamente al lancio dell'offerta e durante tutto il periodo di presenza sul mercato. Gli stessi operatori hanno ribadito l'importanza della pubblicità dell'approvazione dell'offerta da parte dell'Autorità nonché la pubblicazione della medesima offerta sul sito di Telecom Italia, una volta disponibile al pubblico.

Le valutazioni dell'Autorità sul quesito 8

175. Con riferimento all'obbligo di separazione contabile e contabilità dei costi, si osserva che l'Autorità conferma tale obbligo in ossequio dell'art. 67, comma 4,

del Codice che stabilisce: “4. L’Autorità provvede affinché ogni impresa, soggetta a regolamentazione delle tariffe al dettaglio o ad altri pertinenti controlli al dettaglio, applichi i necessari e adeguati sistemi di contabilità dei costi. L’Autorità può specificare la forma e il metodo contabile da utilizzare. La conformità al sistema di contabilità dei costi è verificata da un organismo indipendente dalle parti interessate, avente specifiche competenze, incaricato dall’Autorità. L’Autorità provvede affinché ogni anno sia pubblicata una dichiarazione di conformità”.

176. L’Autorità nel valutare alcune delle istanze degli operatori di specificare ulteriormente la metodologia di controllo delle offerte commerciali, dell’operatore notificato per notevole forza di mercato, sottoposte alla verifica prevista dal “test 1” nella delibera n. 152/02/CONS, non può non considerare come le ulteriori soluzioni proposte siano difficilmente praticabili nella corrente attività di vigilanza dell’Autorità se non nella parte delle richieste relative alla pubblicazione delle offerte, di cui si tratterà più approfonditamente nella sezione relativa agli obblighi di trasparenza delle condizioni di offerta.

Per l’insieme delle condizioni sopra esposte, l’Autorità ritiene opportuno mantenere l’obbligo di pubblicazione dei dati, come da Allegato B della delibera n. 152/02/CONS, nei formati e criteri predisposti con l’Allegato A della medesima delibera e ritiene altresì di confermare le linee guida previste dall’Allegato E alla delibera n. 152/02/CONS per la valutazione dei livelli di soglia del “test 1” di prezzo.

9. Si ritiene che vi siano altri strumenti incentivanti in grado di migliorare l’efficacia del meccanismo di controllo da parte dell’Autorità?

Le osservazioni degli operatori sul quesito 9

177. Un gruppo di operatori (Albacom, Colt Telecom, Eutelia, Fastweb, Tiscali, Wind) suggerisce di pubblicizzare sul sito dell’Autorità, nello stesso giorno del loro avvio, le modalità applicative delle offerte di Telecom Italia per le quali la stessa Autorità non si sia espressa negativamente; tale procedura consentirebbe agli operatori concorrenti di segnalare eventuali difformità riscontrate nelle offerte effettivamente commercializzate rispetto a quelle per le quali vi sia stata

una valutazione positiva. Gli stessi operatori ritengono opportuno che l'Autorità abbia disponibilità degli accordi stipulati da Telecom Italia con le altre PTT nazionali e di quelli aventi ad oggetto la distribuzione di carte telefoniche sul territorio nazionale, al fine di verificare l'assenza di sconti *ad hoc* oppure la fissazione di tariffe *wholesale* eccessive.

178. Per Telecom Italia su tale quesito valgono le stesse considerazioni effettuate per la precedente risposta.

Le valutazioni dell'Autorità sul quesito 9

179. Le considerazioni svolte dalla maggior parte degli operatori, sottolineano comunque la necessità, condivisa dall'Autorità, della trasparenza delle condizioni delle offerte pubblicizzate e proposte dall'operatore notificato, dalle quali dipende in gran parte la possibilità di esercitare la migliore attività di vigilanza e controllo da parte dell'Autorità. Le valutazioni puntuali sui necessari obblighi di trasparenza e pubblicità delle offerte commerciali e gli obblighi relativi da prevedere a salvaguardia di tali principi, sono meglio approfondite nelle valutazioni attinenti al quesito 12.

180 L'Autorità comunque, in merito alla richiesta avanzata da alcuni operatori di pubblicare le decisioni di autorizzazione delle offerte sul proprio sito web osserva che Telecom Italia qualora non ottemperasse agli obblighi di comunicazione specificati al punto sopra citato di tutte le offerte che intende introdurre nel mercato, andrebbe incontro all'irrogazione di una sanzione amministrativa – come previsto all'art. 98, commi 8 e 9, del Codice. L'Autorità ritiene tale prescrizione sufficiente. D'altro canto, l'Autorità ha registrato la proposta degli operatori e valuterà l'opportunità di rendere pubbliche queste informazioni al fine di garantire la massima trasparenza dell'attività amministrativa.

10. Si condivide l'orientamento dell'Autorità di calcolare la soglia di costo del test 1 differenziando tra clientela residenziale e non residenziale?

Le osservazioni degli operatori sul quesito 10

181. Un operatore (Telecom Italia) ha posto delle questioni di carattere generale sull'applicabilità dei *test* di prezzo. In particolare ha evidenziato che, con l'introduzione del meccanismo del *network cap* - a seguito del quale i costi di rete risultano sganciati dalla contabilità regolatoria risultando, invece, collegati ai "fattori di recupero di produttività" stabiliti per i vari panieri dei servizi di interconnessione - le regole per il "Test 1", contenute nell'Allegato E della delibera n. 152/02/CONS, non sarebbero più in grado di garantire *il principio di parità di trattamento interna–esterna"*, assicurando che *"i costi unitari di rete sono valutati sulla base della medesima base di costi (dati di contabilità regolatoria) utilizzata per la preparazione dell'offerta di riferimento rivolta agli OLO.* In particolare, mentre gli operatori concorrenti competerebbero acquisendo servizi *wholesale* (OIR di Telecom Italia) ai prezzi dell'anno corrente, il *retail price floor* di Telecom Italia sarebbe calcolato in base ai costi di rete di uno o di due anni prima. Per quanto attiene ai costi questi, secondo l'operatore in questione, dovrebbero essere quelli connessi alla specifica offerta, eventualmente inferiori ai costi medi pienamente distribuiti. Il medesimo operatore ritiene, inoltre, che nell'applicare il test di predatorietà l'Autorità debba differenziare le offerte per "adesione", destinate a clienti residenziali e a piccoli e medi clienti affari, dalle offerte "negoziate", destinate ai Grandi Clienti Affari. In ogni caso l'approccio del test dovrebbe essere omogeneo pur nella diversità dei singoli mercati e nella differenza delle obbligazioni che saranno definite.

182. Un gruppo di operatori (Albacom, Colt Telecom, Eutelia, Fastweb, Tiscali, Wind, Atlanet) ha espresso parere negativo sull'opportunità di una tale distinzione la quale, se sotto il profilo dei ricavi discende immediatamente dal fatto che le offerte sono solitamente commercializzate con un *target* di clientela ben differenziato tra clientela residenziale ed affari, sotto quello dei costi imporrebbe di adottare criteri di problematica individuazione e poco trasparenti in ordine all'allocazione dei costi comuni.

Le valutazioni dell'Autorità sul quesito 10

183. Nell'Allegato E della delibera n. 152/02/CONS è scritto " *I valori di costo X sono desumibili dai dati esposti nella contabilità regolatoria dell'operatore notificato, utilizzata per la definizione dell'offerta di interconnessione di riferimento in vigore. ……… I costi operativi medi imputabili al servizio in esame*

sono valutati a partire dai dati della contabilità regolatoria disponibile all'Autorità all'atto dell'applicazione del test" e quindi l'Autorità nel confermare le procedure fin qui utilizzate, con riferimento ai costi utilizzati per i tests conferma che i dati sin qui utilizzati hanno comunque sempre consentito, con un sufficiente grado di efficienza la valutazione dei costi dell'operatore notificato e dell'eventuale predatorietà delle offerte dallo stesso proposte.

184. Inoltre, l'Autorità con riferimento alla metodologia di controllo delle offerte commerciali, dell'operatore notificato per notevole forza di mercato, sottoposte alla verifica prevista dal "test 1" nella delibera n. 152/02/CONS, non può non considerare come l'individuazione di due distinti mercati, residenziale e non residenziale, renda necessario adeguare il test coerentemente con tale definizione e quindi obblighi ad adeguare le tabelle riportate nel allegato A, della citata delibera, della quale pertanto conseguentemente ritiene che sussistano le condizioni per confermare anche le indicazioni contenute negli allegati B ed E.

L'Autorità ritiene pertanto che il test di prezzo applicato per i servizi a traffico internazionale debba essere differenziato tra clientela residenziale e non residenziale. A tal fine dovranno essere adeguate le tabelle riportate nel citato allegato A.

11 Si condivide l'orientamento dell'Autorità di determinare un tasso di remunerazione del capitale per l'aggregato regolatorio Telecom Commerciale ai fini del test 1?

Le osservazioni degli operatori sul quesito 11

185. Un operatore (Telecom Italia), ritenendo non sussistere le condizioni per notificare Telecom Italia quale operatore con significativo potere di mercato nei mercati 4 e 6, propone che non si dia luogo ad imposizioni regolamentari sul tasso di remunerazione del capitale per l'aggregato Telecom Commerciale, il quale aggregato non dovrebbe essere nemmeno oggetto di separazione contabile. Per quanto attiene, invece, alla pratica applicazione del Test 1 di cui alla delibera 152/02/CONS, il medesimo operatore osserva che il costo del capitale riferibile al capitale impiegato per i servizi in fonia è del tutto trascurabile rispetto al costo complessivo del servizio.

186. Un gruppo di operatori (Albacom, Colt Telecom, Eutelia, Fastweb, Tiscali, Wind) ha sottolineato, al riguardo, come, pur non essendo contrario

all'orientamento di determinare un tasso di remunerazione del capitale per l'aggregato regolatorio Telecom Commerciale, a suo avviso sia prioritario distinguere i tassi di remunerazione del capitale per gli aggregati accesso e trasporto onde incentivare lo sviluppo di reti alternative.

Le valutazioni dell'Autorità sul quesito 11

187. Nel accogliere le considerazioni degli operatori in merito all'eventuale determinazione di un tasso di remunerazione del capitale per l'aggregato regolatorio Telecom Commerciale, ai fini del test 1, l'Autorità ritiene di rinviare tale definizione ad altro specifico provvedimento.

4.2.3. Trasparenza e pubblicazione delle informazioni e delle condizioni di offerta

188. L'art. 71 del Codice stabilisce che l'Autorità assicura che "*informazioni trasparenti e aggiornate in merito ai prezzi e alle tariffe, nonché alle condizioni generali vigenti in materia di accesso e di uso dei servizi telefonici accessibili al pubblico, siano rese disponibili agli utenti finali e ai consumatori*".

189. Nel caso di un operatore con significativo potere di mercato, la conoscenza delle condizioni praticate è necessaria anche al fine di verificare che l'operatore dominante non ponga in essere comportamenti anticompetitivi.

190. Gli aspetti da considerare riguardano:

a) l'obbligo generale di pubblicare le condizioni economiche, le condizioni di fornitura ed i termini delle offerte commerciali di servizi relativi ai mercati nei quali l'operatore è stato identificato quale operatore avente significativo potere di mercato;

b) il momento della pubblicazione delle informazioni riguardanti modifiche o l'introduzione di nuove offerte.

191. L'Autorità ritiene che, anche in ossequio all'obiettivo di cui all'art. 13, comma 6, del Codice, occorra intervenire sull'operatore con significativo potere di mercato assicurando la trasparenza dei prezzi delle offerte e delle condizioni di uso dei servizi di comunicazione elettronica accessibili al pubblico.

192. L'Autorità ritiene opportuno imporre l'obbligo all'operatore dominante della pubblicazione delle informazioni relative alle condizioni economiche, alle condizioni di fornitura ed ai termini di tutte le offerte commerciali nella stessa giornata di avvio sul mercato di una nuova offerta ovvero nel giorno di decorrenza di variazioni ad offerte già presenti sul mercato.

193. In merito alla comunicazione al pubblico delle offerte, l'Autorità ritiene opportuno di imporre all'operatore dominante l'obbligo di rendere pubblici i prezzi applicati per ciascun servizio, le condizioni ed i termini di fornitura per tutte le offerte.

194. L'obbligo di cui al punto precedente è assolto per mezzo della pubblicazione, di quanto richiesto, sul proprio sito web. I prezzi, le condizioni ed i termini di fornitura dovranno essere quelli per i quali si sia concluso l'iter di verifica *ex ante* e dovranno essere pubblicate riportando la data in cui sono entrate in vigore.

195. Rimane fermo l'obbligo previsto dall'art. 70, comma 4, del Codice posto a tutela degli utenti finali, di informare gli abbonati a qualunque titolo con adeguato preavviso, non inferiore a un mese rispetto alla data della loro attuazione, della modifica delle condizioni contrattuali per essi in vigore, compresa quindi la modifica degli schemi di prezzo e dei prezzi.

12. Si condivide l'orientamento dell'Autorità relativamente agli obblighi di trasparenza da imporre in merito alle offerte commerciali proposte dall'operatore dominante?

Le osservazioni degli operatori sul quesito 12

196. Un operatore (Telecom Italia) ha espresso l'opinione che dagli obblighi in questione dovrebbero essere escluse le offerte rivolte ai "grandi clienti affari" (GCA), che possono acquisire in maniera più specifica le informazioni commerciali di cui trattasi attraverso molteplici canali commerciali e strutture organizzative spesso a loro esclusivamente dedicate, di cui i principali operatori sono dotati. Il medesimo operatore, richiamando gli articoli 70 e 71 del Codice ai quali sarebbero da ascrivere rispettivamente gli obblighi di informazione alla clientela nonché di trasparenza e conoscibilità delle offerte ai consumatori associa tali obblighi esclusivamente all'esercitabilità, da parte del consumatore,

del proprio diritto di recesso, peraltro da osservare da parte di tutti gli operatori e non solo di quelli con significativo potere di mercato.

197. Un gruppo di operatori (Albacom, Colt Telecom, Eutelia, Fastweb, Tiscali, Wind) ha sottolineato l'utilità dell'imposizione di obblighi di trasparenza e di pubblicazione di informazioni sulle offerte commerciali, da estendere a tutte le offerte *retail*, non solo ai fini della tutela dell'utenza finale ma anche della verifica del rispetto del principio di non discriminazione tra operatori concorrenti e divisioni commerciali dell'operatore dominante. Gli operatori in questione hanno richiesto di recepire come *remedies* gli impegni assunti da Telecom Italia nell'ambito del procedimento A/351 dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, integrati dalla previsione del diritto gratuito di recesso e della durata massima contrattuale di un anno nonché della consegna entro 60-90 giorni del Prospetto Informativo Profilo Utente a tutta la clientela *business*, per tutti i contratti esistenti o in fase di scadenza/rinnovo. Per concretizzare l'obbligo di trasparenza nei confronti degli operatori concorrenti, i medesimi hanno proposto una serie di obblighi specifici nella la pubblicazione dei listini *retail* (sia residenziali sia affari) quali la pubblicazione di una scheda che descriva compiutamente il contenuto dell'offerta ovvero, nel caso di offerte integrate, l'evidenziazione in maniera disaggregata dei prezzi delle componenti regolamentate e di quelle non regolamentate.

198. Un altro operatore (MCI Italia), nel condividere l'orientamento dell'Autorità in merito agli obblighi di trasparenza da imporre all'operatore dominante, sottolinea come la pubblicazione delle condizioni e del prezzo delle offerte, in particolare di quelle riservate ai grandi clienti affari, permetta anche ai concorrenti di rilevare eventuali comportamenti anticompetitivi dell'*incumbent*.

Le valutazioni dell'Autorità sul quesito 12

199. L'Autorità, relativamente agli obblighi di trasparenza e pubblicazione delle informazioni (circa le condizioni d'uso) da imporre in merito alle offerte commerciali di servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa agli utenti dell'operatore dominante, ha proposto di imporre l'obbligo della pubblicazione delle informazioni relative alle condizioni economiche, alle condizioni di fornitura ed ai termini di tutte le offerte commerciali nella stessa giornata di avvio sul mercato di una nuova offerta ovvero nel giorno di decorrenza di variazioni ad offerte già presenti sul mercato,

nonché l'obbligo di rendere pubblici i prezzi applicati per ciascun servizio, le condizioni ed i termini di fornitura per tutte le offerte. I prezzi, le condizioni ed i termini di fornitura dovranno essere quelli per i quali si sia concluso l'iter di verifica ex ante e dovranno essere pubblicate riportando la data in cui entrano in vigore. Peraltro, ai fini dell'espletamento delle verifiche *ex-ante*, l'Autorità ha confermato gli obblighi di comunicazione anticipata delle condizioni di offerta dei servizi (par. 160), ovvero l'obbligo in capo a Telecom Italia di comunicare le variazioni alle condizioni economiche e tecniche che intende modificare con congruo anticipo rispetto alla data prevista per l'entrata in vigore.

200. L'Autorità al fine della migliore tutela, attraverso l'esercizio della propria attività di vigilanza, dei principi previsti a tutela della concorrenza, anche dal Codice, nel mercato delle chiamate internazionali e parallelamente al fine di garantire la più corretta e completa informazione disponibile per i potenziali clienti, ritiene pertanto di dover condividere la posizione espressa degli operatori alternativi e quindi di dover confermare quanto richiesto nei punti precedenti. In particolare, l'Autorità ritiene necessario imporre a Telecom Italia l'obbligo di non privilegiare ingiustamente determinati utenti finali. L'operatore dominante deve applicare condizioni simili a transazioni equivalenti e condizioni dissimili a transazioni non equivalenti. Ciò non vuol dire che l'operatore non può offrire differenti condizioni economiche e tecniche a differenti gruppi di utenti, ma che tali differenze devono essere giustificate in modo oggettivo. Tale obbligo è introdotto ai sensi dell'art. 67, comma 2, del Codice.

5. ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE

201. L'analisi di impatto regolamentare è presentata all'allegato B del presente provvedimento. Alla luce delle considerazioni ivi svolte, l'Autorità ritiene che i benefici attesi dall'adozione delle misure in oggetto, con particolare riguardo all'utenza finale ed alla concorrenza, appaiono superiori ai costi per l'impresa interessata al presente provvedimento, essenzialmente riconducibili ai suoi minori ricavi.

Allegato B alla delibera 380/06/CONS

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE

L'analisi dell'impatto regolamentare richiede di valutare:

a) l'ambito dell'intervento regolamentare proposto, con particolare riferimento alle categorie di soggetti coinvolti, sia direttamente sia indirettamente;

b) gli obiettivi generali e specifici del provvedimento, sia immediati sia di medio/lungo periodo, indicando contestualmente l'orizzonte temporale in cui i risultati auspicati dovrebbero realizzarsi;

c) la metodologia adottata per l'analisi dell'impatto della regolamentazione;

d) l'impatto dell'intervento regolamentare sui destinatari diretti ed indiretti, inclusa la pubblica amministrazione, attraverso l'analisi delle categorie di costi e benefici economici e finanziari, nonché una valutazione dell'effettivo rispetto del principio di proporzionalità.

A. AMBITO OGGETTIVO E SOGGETTIVO DI INTERVENTO: DESTINATARI INDIRETTI E DIRETTI

1.1 Ambito di intervento oggettivo

Dal punto di vista del prodotto, l'ambito di intervento oggettivo, è rappresentato dal mercato dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa, per clienti residenziali e non residenziali. L'ambito di intervento geografico ha estensione nazionale in quanto l'operatore detentore di significativo potere di mercato opera sul territorio nazionale. L'ambito di intervento è pertanto identificabile attraverso i confini geografici e di prodotto del mercato rilevante n.4 e 6 definito dal presente provvedimento.

1.2 Ambito di intervento soggettivo

Per quanto concerne l'ambito di intervento soggettivo, i destinatari diretti dell'intervento regolamentare sono rappresentati dagli operatori presenti nel mercato dal dal lato dell'offerta dei servizi in parola. L'intervento regolamentare,

infatti, impone obblighi di controllo dei prezzi dei servizi nonché obblighi afferenti le condizioni tecniche di fornitura in capo agli operatori detentori di significativo potere di mercato.

Dal lato dell'offerta è presente un unico operatore che detiene un significativo potere di mercato, il quale ha sviluppato la propria rete di distribuzione in rame nel corso dei decenni precedenti al processo di liberalizzazione dei mercati delle telecomunicazioni e che è soggetto al controllo regolamentare delle condizioni tecniche ed economiche delle offerte praticate agli utenti finali.

I problemi potenziali sono costituiti da comportamenti anticoncorrenziali che l'operatore detentore di una notevole forza di mercato potrebbe attuare al fine di perseguire l'estensione della dominanza in mercati verticalmente integrati, l'estensione della dominanza in mercati orizzontalmente integrati, l'esercizio della dominanza sul singoli mercati oggetto dell'analisi.

Anche al fine di tutelare gli utenti finali, l'Autorità, ai sensi dell'art. 67 del Codice, ha definito il nuovo scenario di misure regolamentari, per l'operatore dominante, per i mercati in parola e in particolare si prevede:

1. la conferma della decisione, assunta con la delibera n. 289/03/CONS, di escludere le chiamate internazionali residenziali e non residenziali di Telecom Italia dal controllo tramite il meccanismo di *price cap*;
2. la revoca dell'obbligo, previsto dalla delibera n. 152/02/CONS, di sottoporre i prezzi delle chiamate internazionali residenziali e non residenziali al controllo anche tramite il test 2;
3. il mantenimento degli altri obblighi, previsti sempre dalla delibera n.152/02/CONS, concernenti le modalità e le tempistiche di comunicazione delle condizioni economiche dei servizi offerti alla clientela residenziale e non residenziale;
4. relativamente agli obblighi di trasparenza in merito alle offerte commerciali proposte dall'operatore dominante, imposizione dell'obbligo della pubblicazione, sul proprio sito web, delle informazioni relative alle condizioni economiche, alle condizioni di fornitura ed ai termini di tutte le offerte commerciali, nella stessa giornata di avvio sul mercato di una nuova offerta, ovvero nel giorno di decorrenza di variazioni di offerte già presenti sul mercato. I prezzi, le condizioni ed i termini di fornitura dovranno essere quelli per i quali si sia concluso l'iter di verifica *ex ante* e

dovranno essere pubblicati riportando la data in cui sono entrate in vigore. Rimane, infine, fermo l'obbligo previsto dall'art. 70, comma 4, del Codice posto a tutela degli utenti finali, di informare gli abbonati a qualunque titolo con adeguato preavviso, non inferiore a un mese rispetto alla data della loro attuazione, della modifica delle condizioni contrattuali per essi in vigore, compresa quindi la modifica degli schemi di prezzo.

Pertanto, l'ambito di intervento soggettivo è costituito dai destinatari diretti e indiretti delle misure regolamentari introdotte.

I destinatari diretti dell'insieme degli obblighi imposti sono molteplici. I più importanti sono rappresentati dai clienti finali residenziali e non residenziali che usufruiscono dei servizi di telefonia internazionale. Tali soggetti, in seguito all'introduzione delle misure regolamentari proposte, beneficiano del controllo delle condizioni economiche e della possibilità di scegliere tra una più vasta gamma di operatori per l'acquisizione dei servizi a condizioni economiche sempre più concorrenziali, in funzione della crescita della domanda dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa, per clienti residenziali e non residenziali

Ad essi devono essere aggiunti gli utenti che attualmente non si avvalgono di tali servizi, ma che in seguito alla riduzione dei prezzi reali praticati sul mercato anche in virtù del presente provvedimento, decideranno di avvalersi di tali servizi in quanto commercializzati ad un livello inferiore del loro prezzo di riserva.

I soggetti indiretti destinatari dell'intervento regolamentare sono anche sugli operatori meno infrastrutturati che offrono servizi di telefonia vocale e sono interconnessi alle reti di trasporto, di breve e lunga distanza di altri operatori. Questi operatori infatti sono soggetti ad una certa pressione competitiva in termini di servizi offerti e di condizioni economiche praticate dall'offerta di mercato.

B. OBIETTIVI E RISULTATI ATTESI

1.1 Obiettivi generali di breve-medio periodo

Il provvedimento oggetto di questa analisi persegue gli obiettivi stabiliti dal nuovo quadro regolamentare e recepiti nel Codice. In particolare, l'Autorità (ai sensi dell'art. 13, comma 4, del Codice) promuove "la concorrenza nella fornitura delle reti e dei servizi di comunicazione elettronica, nonché delle risorse

e servizi correlati: a) assicurando che gli utenti, compresi i disabili, ne traggano il massimo beneficio sul piano della scelta, del prezzo e della qualità; b) garantendo che non abbiano luogo distorsioni e restrizioni della concorrenza nel settore delle comunicazioni elettroniche; c) incoraggiando investimenti efficienti e sostenibili in materia di infrastrutture e promuovendo l'innovazione e lo sviluppo di reti e servizi di comunicazione elettronica …".

Inoltre, l'art. 13, comma 6, impone all'Autorità di promuovere gli interessi dei cittadini e di garantire la tutela dei consumatori.

Peraltro, l'Autorità è chiamata a verificare che ogni correttivo imposto sia compatibile con il "principio di proporzionalità", ovvero che l'obbligo sia basato sulla natura della restrizione della concorrenza accertata e sia giustificato alla luce degli obiettivi fondamentali perseguiti con l'azione regolamentare di cui all'articolo 8 della direttiva Quadro e agli articoli 4 e 13 del Codice; tale principio è ripreso dalle Linee guida (paragrafi 117 e 118).

L'intervento regolamentare si propone inoltre di perseguire nell'immediato attraverso lo sviluppo della concorrenza l'obiettivo generale di condizioni economiche competitive praticate ai servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa, per clienti residenziali e non residenziali. Da un punto di vista prospettico di medio periodo, l'obiettivo generale della misure regolamentari proposte, oltre al miglioramento dei prezzi vigenti nei mercati al dettaglio, è anche quello di un potenziale incremento della qualità e della gamma dei servizi attualmente offerti agli utenti finali.

2.2 Obiettivi specifici di breve-medio periodo

Tra gli obiettivi specifici degli interventi regolamentari previsti nell'ambito del presente provvedimento, vi è il controllo dei prezzi dei servizi destinati ai consumatori, ovvero impedire che l'operatore notificato applichi condizioni economiche sproporzionate nei mercati servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa, per clienti residenziali e non residenziali.

C. METODOLOGIA DI ANALISI ADOTTATA

Metodologia impiegata per l'analisi dell'impatto regolamentare

La metodologia utilizzata per l'analisi dell'impatto regolamentare è basata sull'identificazione dei benefici (obiettivi) e dei costi derivanti ai destinatari diretti e indiretti delle misure regolamentari nel mercato dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa, per clienti residenziali e non residenziali. L'analisi è rivolta a quantificare, laddove possibile, il costo-beneficio delle categorie dirette e indirette destinatarie dell'intervento regolamentare anche alla luce di valutazioni prospettiche di breve-medio periodo e di sistema, con particolare riferimento ai mercati coinvolti dal provvedimento. Le tecniche di calcolo utilizzate sono di tipo econometrico-statistico e afferenti l'analisi di indici rilevanti ai fini della valutazione dell'impatto regolamentare.

In taluni casi, i benefici netti derivanti dalla misura regolamentare sono identificabili in ragione degli effetti competitivi generati dall'incremento dell'offerta di servizi, ma non quantificabili in quanto la numerosità degli attori coinvolti è elevata e le informazioni e dati non sono reperibili. Tali soggetti peraltro operano spesso in mercati le cui condizioni economiche sono estremamente differenziate, a parità di servizi offerti.

I mercati oggetto di analisi sono caratterizzati da una situazione di dominanza di un unico operatore che detiene quote di mercato, nella fornitura dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa, superiori al 50%. L'analisi dell'impatto regolamentare è pertanto volta a quantificare e qualificare il benessere sociale in una situazione di un operatore con notevole forza di mercato.

D. IMPATTO SULLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

Il provvedimento ha un impatto indiretto sulla pubblica amministrazione in qualità di utente finale di servizi offerti attraverso la rete di distribuzione in rame. Non si ritiene che il provvedimento abbia un impatto specifico sulla pubblica amministrazione rispetto agli altri utenti finali presenti nei mercati al dettaglio delle comunicazioni elettroniche.

E. IMPATTO SUI DESTINATARI DIRETTI E INDIRETTI

L'impatto della misura regolamentare sui destinatari diretti è determinabile nel mercato dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in

postazione fissa. Nel corso del periodo 2000-2005, infatti , la direttrice internazionale presenta, in termini di ricavi un *trend* decrescente sia nel mercato residenziale che non residenziale. Tale decremento è dovuto soprattutto alla progressiva riduzione dei prezzi delle chiamate. Nell'arco temporale 2000-2005 a fronte di un incremento del traffico internazionale intorno al 1,5%, si è avuta una riduzione complessiva dei ricavi di circa il 35%. Tale trend dovrebbe tendere a continuare anche successivamente all'introduzione delle nuove misure regolamentari.

Nel mercato residenziale la quota dell'operatore dominante presenta una significativa riduzione in termini di minuti, passando dal 75,4% del 2000 al 66% del 2005, che conferma un livello di concorrenza maggiore rispetto ad altri mercati del traffico commutato. Si evidenzia, invece, che in termini di ricavi il decremento risulta essere più graduale e il valore della quota di mercato è più elevato per effetto di un differenziale di prezzo ancora significativo, che dovrebbe tendere però a ridursi gradualmente anche grazie a diverse modalità di fruizione dei servizi.
Nel mercato non residenziale la quota dell'operatore dominante, calcolata in volumi di traffico, scende dall'81% del 2000 a poco più del 50% del 2005 ; anche in questo mercato la quota di tale operatore in valore è più elevata, per effetto di un differenziale di prezzo ancora significativo, essendo nel 2005 pari a circa 64%.

I ricavi dell'operatore dominante derivanti dai servizi dei mercati in analisi dovrebbero continuare a diminuire nel periodo di efficacia delle misure regolamentare (2005-2007) anche in virtù della pressione competitiva esercitata da quegli operatori che sono entrati nel mercato stesso con sempre crescenti quote di mercato (benefici indiretti).

Conseguentemente il valore della produzione degli operatori alternativi derivante dai servizi al dettaglio dovrebbe tendere ad essere superiore e quindi tendente a crescere rispetto all'attuale.

Le risultanze dell'analisi dei costi e benefici della categoria dei soggetti destinatari diretti mette in luce che la gamma di servizi offerti e il valore della produzione sono superiori in un contesto concorrenziale rispetto ad un contesto di notevole forza di mercato di un solo operatore che offre servizi al dettaglio ai consumatori finali.

I principali destinatari diretti sono rappresentati dagli utenti finali i quali a seguito delle misure regolamentari possono fruire di servizi su rete fissa differenziati rispetto a quelli dell'operatore dominante e forniti a condizioni economiche competitive dagli operatori. Il beneficio per i consumatori finali è pertanto legato alla possibilità di accedere agli stessi servizi a costi economicamente inferiori, rispetto a agli anni precedenti. Gli utenti finali beneficiano di tutelate condizioni economiche competitive se comparate ad una situazione di assenza dell'intervento regolamentare nel quale l'operatore dominante offrirebbe lo stesso servizio.

Il benessere dei consumatori, in secondo luogo, è quindi positivamente influenzato della possibilità di scegliere tra una vasta gamma di operatori per l'acquisizione dei servizi in parola. In terzo luogo, i consumatori finali potrebbero beneficiare, oltre dei vantaggi summenzionati, di una riduzione dei prezzi finali indotta dalla maggiore competizione

A fronte dei vantaggi di cui godono i destinatari diretti e indiretti dell'intervento regolamentare declinato nel presente provvedimento, l'Autorità ha anche valutato attentamente i costi derivanti dall'implementazione delle misure regolamentari.

In conclusione, sulla base dell'analisi dei costi e dei benefici derivanti dall'attuazione del nuovo quadro regolamentare previsto per il mercato dei servizi telefonici internazionali disponibili al pubblico e forniti in postazione fissa, per clienti residenziali e non residenziali, l'Autorità ritiene che l'intervento proposto nel presente provvedimento sia in linea con gli obiettivi previsti dal Codice (promozione della concorrenza, dell'innovazione e dello sviluppo di reti e servizi di comunicazione elettronica, nonché tutela del consumatore finale).

F. Proporzionalità delle misure

L'Autorità osserva che l'insieme dei rimedi proposti nell'ambito del presente provvedimento sono proporzionati, ovvero che gli obblighi siano giustificati alla luce degli obiettivi fondamentali perseguiti con l'azione regolamentare (come visto in precedenza) e sono basati sulla natura della restrizione della concorrenza accertata.

Per quanto riguarda i problemi concorrenziali a livello retail (inter alia, l'applicazione di condizioni economiche e di fornitura sproporzionate e discriminatorie nel trattamento della clientela finale), il controllo dei prezzi realizzato con il meccanismo del test di prezzo con le modalità indicate risulta proporzionato in quanto ostacola la formazione di prezzi ingiustificatamente bassi, lasciando un margine di flessibilità all'operatore incumbent, e si applica esclusivamente ai servizi oggetto della presente analisi. Inoltre, i costi di attuazione di tale obbligo sono molto contenuti e sicuramente inferiori ai benefici che ne scaturiscono. Analogamente, l'obbligo di non privilegiare ingiustamente determinati utenti risulta proporzionato in quanto, nel perseguire uno degli obiettivi del Codice, si applica esclusivamente ai servizi oggetto della presente analisi e ha costi di attuazione molto contenuti.

06A6140

DELIBERAZIONE 14 giugno 2006.

Mercato nazionale all'ingrosso per servizi internazionali di roaming per le reti telefoniche pubbliche mobilili (Mercato n. 17 della Raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE): identificazione ed analisi del mercato, valutazione di sussistenza di imprese con significativo potere di mercato ed individuazione degli obblighi regolamentari. (Deliberazione n. 381/06/CONS).

L'AUTORITÀ

Nella sua riunione di Consiglio del 14 giugno 2006;

Vista la legge 31 luglio 1997, n. 249, recante «Istituzione dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e norme sui sistemi delle telecomunicazioni e radiotelevisivo»;

Visto il decreto legislativo 1º agosto 2003, n. 259, recante «Codice delle comunicazioni elettroniche», pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 215 del 15 settembre 2003;

Vista la Raccomandazione della Commissione europea n. 497/03 sui mercati rilevanti dei prodotti e dei servizi nell'ambito del nuovo quadro regolamentare delle comunicazioni elettroniche, relativamente all'applicazione di misure *ex ante* secondo quanto disposto dalla direttiva 2002/21/CE dell'11 febbraio 2003, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità europee L 114 dell'8 maggio 2003;

Vista la delibera n. 118/04/CONS del 5 maggio 2004, recante «Disciplina dei procedimenti istruttori di cui al nuovo quadro regolamentare delle comunicazioni elettroniche», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 116 del 19 maggio 2004 e le conseguenti disposizioni organizzative di cui alle determinazioni nn. 1/04 e 2/04, nonché nn.1/05 e 2/05;

Vista la delibera n. 373/05/CONS del 16 settembre 2005, che modifica la delibera n. 118/04/CONS recante «Disciplina dei procedimenti istruttori di cui al nuovo quadro regolamentare delle comunicazioni elettroniche», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 230 del 3 ottobre 2005;

Vista la delibera n. 320/04/CONS del 29 settembre 2004, recante «Proroga dei termini di conclusione dei procedimenti istruttori di cui alla delibera n. 118/04/CONS», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 241 del 13 ottobre 2004;

Vista la delibera n. 425/04/CONS del 9 dicembre 2004 recante «Sospensione dei termini del procedimento di cui alla delibera n. 118/04/CONS relativo all'analisi del mercato nazionale all'ingrosso per servizi internazionali di roaming per le reti telefoniche pubbliche mobili (mercato n. 17 fra quelli identificati dalla Raccomandazione sui mercati rilevanti dei prodotti e dei servizi della Commissione europea)», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 10 del 14 gennaio 2005;

Vista la delibera n. 29/05/CONS del 10 gennaio 2005, recante «Proroga dei termini di conclusione dei procedimenti istruttori di cui alla delibera n. 118/04/CONS», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 16 del 21 gennaio 2005;

Vista la delibera n. 239/05/CONS del 22 giugno 2005, recante «Proroga dei termini di conclusione dei procedimenti istruttori di cui alla delibera n. 118/04/CONS» pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 159 dell'11 luglio 2005;

Vista la delibera n. 2/06/CONS del 12 gennaio 2006 recante «Proroga dei termini di conclusione dei procedimenti istruttori di cui alla delibera n. 118/04/CONS» pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 32 dell'8 febbraio 2006;

Vista la delibera n. 217/01/CONS recante «Regolamento concernente l'accesso ai documenti» pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 141 del 20 giugno 2001;

Vista la delibera n. 335/03/CONS, recante «Modifiche e integrazioni al regolamento concernente l'accesso ai documenti approvato con delibera n. 217/01/CONS», pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 240 del 15 ottobre 2003;

Vista la delibera n. 453/03/CONS, recante il «Regolamento concernente la procedura di consultazione di cui all'art. 11 del decreto legislativo 1º agosto 2003, n. 259», pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 22 del 28 gennaio 2004;

Vista la delibera n. 78/06/CONS, recante «Consultazione pubblica sull'identificazione ed analisi del mercato nazionale all'ingrosso per servizi internazionali di roaming per le reti telefoniche pubbliche mobili, sulla valutazione di sussistenza del significativo potere di mercato per le imprese ivi operanti e sugli obblighi regolamentari cui vanno soggette le imprese che dispongono di un tale potere (mercato n. 17 fra quelli identificati dalla Raccomandazione sui mercati rilevanti della Commissione europea)» pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana n. 64 del 17 marzo 2006;

Sentito, in data 18 aprile 2006 il gruppo Telecom Italia;

Sentita, in data 19 aprile 2006 la società WIND Telecomunicazioni S.p.a.;

Visti i contributi prodotti dal gruppo Telecom Italia e dalle società WIND Telecomunicazioni S.p.a., Vodafone Italia ed H3G S.p.a.;

Visto il parere dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM), pervenuto in data 7 giugno 2006, relativo allo schema di provvedimento concernente «Mercato nazionale all'ingrosso per servizi internazionale di roaming per le reti telefoniche pubbliche mobili (Mercato n. 17 della Raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE)» adottato dall'Autorità in data 27 aprile 2006 e trasmesso all'AGCM in data 9 maggio;

Considerato che l'AGCM concorda con l'Autorità in merito alla definizione del mercato rilevante come mercato del traffico originato inbound che comprende i servizi di fonia vocale ed i servizi SMS;

Considerato che l'orientamento espresso dall'AGCM, in base al quale si ritiene che allo stato la rete di H3G non possa considerarsi equivalente a quella degli altri gestori di rete per l'offerta di servizi di roaming internazionale, non condurrebbe comunque ad

una modifica del perimetro di mercato, tale da mutare le conclusioni dell'analisi del significativo potere di mercato;

Considerato che l'AGCM, sulla base delle informazioni fornite dall'Autorità circa l'adozione di tecniche di direzionamento del traffico dalla maggior parte dei gestori europei, concorda con l'Autorità nel ritenere le reti degli operatori Tim, Vodafone e Wind sostituibili nell'offerta di servizi all'ingrosso di roaming internazionale;

Considerato che l'AGCM condivide la decisione dell'Autorità di considerare il mercato all'ingrosso del roaming internazionale di dimensioni nazionali;

Considerato che l'AGCM concorda con le conclusioni a cui l'Autorità è pervenuta in merito all'assenza di posizioni di dominanza singola o congiunta;

Vista la lettera della Commissione europea SG-Greffe (2006) D/203019 del 7 giugno 2006 relativa allo schema di provvedimento concernente «Mercato nazionale all'ingrosso per servizi internazionale di roaming per le reti telefoniche pubbliche mobili (Mercato n. 17 della Raccomandazione della Commissione europea n. 2003/311/CE)» adottato dall'Autorità in data 27 aprile 2006 e notificato alla Commissione europea ed ai Paesi membri in data 8 maggio 2006;

Considerato che la Commissione europea, dopo aver svolto alcune considerazioni circa l'opportunità di includere le cosiddette vendite captive nel calcolo delle quote di mercato, ritiene tuttavia che l'esclusione delle vendite captive dalla definizione del mercato non conduca ad un risultato differente nella valutazione del significativo potere di mercato;

Considerato che la Commissione europea conclude che, secondo quanto stabilito dall'art. 7, comma 5, della Direttiva 2002/21/EC, l'Autorità può adottare la decisone finale dovendo, in tal caso, comunicarla alla Commissione;

Udita la relazione dei commissari Roberto Napoli ed Enzo Savarese, relatori ai sensi dell'art. 29 del Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dell'Autorità;

Delibera:

CAPO I

Definizione del mercato rilevante
e valutazione del significativo potere di mercato

Art. 1.

Definizioni

1. Ai fini del presente provvedimento si intende per:

a) «operatore di rete mobile» (o MNO, Mobile Network Operator): organismo di telecomunicazioni con licenza di comunicazioni mobili;

b) «roaming internazionale»: servizio di comunicazioni che offrono la possibilità di effettuare e ricevere chiamate in un paese diverso da quello in cui l'utente finale ha sottoscritto un abbonamento;

c) «roaming inbound»: servizio offerto da un operatore di rete mobile nazionale che consente agli abbonati di un operatore estero di effettuare e ricevere chiamate ed SMS e di accedere ad altri servizi di trasmissione dati;

d) «roaming outbound»: servizio offerto da un operatore di rete mobile estero che consente agli abbonati di un operatore nazionale di effettuare e ricevere chiamate ed SMS e di accedere ad altri servizi di trasmissione dati una volta all'estero.

Art. 2.

Identificazione del mercato rilevante
e degli operatori aventi significativo potere di mercato

1. L'Autorità adotta l'analisi del mercato nazionale all'ingrosso per i servizi internazionali di roaming per le reti telefoniche pubbliche mobili, svolta tenendo in massima considerazione la Raccomandazione relativa ai mercati rilevanti di prodotti e servizi del settore delle comunicazioni elettroniche e le linee direttrici, ai sensi dell'art. 19 del codice delle comunicazioni elettroniche.

2. Il testo dell'analisi di mercato è riportato nell'Allegato *A* alla presente delibera e ne costituisce parte integrante ed essenziale.

3. L'Autorità definisce il mercato nazionale del roaming internazionale all'ingrosso come il mercato dei servizi forniti ad operatori di rete mobile stranieri per permettere agli utenti di questi ultimi di originare chiamate e inviare SMS utilizzando le reti mobili di seconda e terza generazione di tutti gli operatori italiani.

4. Il mercato nazionale all'ingrosso per i servizi internazionali di *roaming* per le reti telefoniche pubbliche mobili ha dimensione nazionale.

5. Nel mercato nazionale all'ingrosso per i servizi internazionali di roaming per le reti telefoniche pubbliche mobili sussistono condizioni di sufficiente concorrenza.

6. Nessun operatore detiene un significativo potere di mercato nel mercato nazionale all'ingrosso per i servizi internazionali di roaming per le reti telefoniche pubbliche mobili, ai sensi dell'art. 17 del codice delle comunicazioni elettroniche.

Art. 3.

Disposizioni finali

1. Il presente provvedimento è trasmesso alla Commissione europea ed alle Autorità di regolamentazione degli Stati membri dell'Unione europea.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio ai sensi dell'art. 1, comma 26, della legge 31 luglio 1997, n. 249.

2. La presente delibera è pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana, nel Bollettino ufficiale dell'Autorità e nel sito web dell'Autorità www.agcom.it

Roma, 14 giugno 2006

Il presidente: CALABRÒ

Allegato A alla delibera n. 381/06/CONS

IDENTIFICAZIONE ED ANALISI DEL MERCATO NAZIONALE ALL'INGROSSO PER SERVIZI INTERNAZIONALI DI ROAMING PER LE RETI TELEFONICHE PUBBLICHE MOBILI, SULLA VALUTAZIONE DI SUSSISTENZA DEL SIGNIFICATIVO POTERE DI MERCATO PER LE IMPRESE IVI OPERANTI E SUGLI OBBLIGHI REGOLAMENTARI CUI VANNO SOGGETTE LE IMPRESE CHE DISPONGONO DI UN TALE POTERE (MERCATO N. 17 FRA QUELLI IDENTIFICATI DALLA RACCOMANDAZIONE SUI MERCATI RILEVANTI DELLA COMMISSIONE EUROPEA).

1. IL QUADRO DI RIFERIMENTO NORMATIVO E REGOLAMENTARE

1.1. Quadro di riferimento normativo

1. Il 24 aprile 2002 le Istituzioni europee hanno adottato il nuovo pacchetto regolamentare che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica.
2. Il nuovo quadro regolamentare si compone di 5 direttive:
   a) direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica (2002/21/CE), c.d. "direttiva quadro";[1]
   b) direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle autorizzazioni per le reti e i servizi di comunicazione elettronica (2002/20/CE), c.d. "direttiva autorizzazioni";[2]
   c) direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'accesso e alle reti di comunicazione elettronica e alle risorse correlate, e all'interconnessione delle medesime (2002/19/CE), c.d. "direttiva accesso";[3]
   d) direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di

[1] In GUCE L 108 del 24 aprile 2002, pag. 33.

[2] In GUCE L 108 del 24 aprile 2002, pag. 21.

[3] In GUCE L 108 del 24 aprile 2002, pag. 7.

comunicazione elettronica (2002/22/CE), c.d. “direttiva servizio universale”;[4]

e) direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 luglio 2002 relativa al trattamento dei dati personali e alla tutela della vita privata nel settore delle comunicazioni elettroniche (2002/58/CE), c.d. “direttiva protezione dati”.[5]

3. Nel contesto del nuovo quadro regolamentare, particolare rilievo rivestono altri tre atti, ovvero:

a) la Raccomandazione sui mercati rilevanti dei prodotti e dei servizi nell’ambito del nuovo quadro regolamentare delle comunicazioni elettroniche, relativamente all’applicazione di misure ex-ante secondo quanto disposto dalla direttiva 2002/21/CE, adottata l’11 febbraio 2003[6] (di seguito, la Raccomandazione);

b) le Linee direttrici della Commissione per l’analisi del mercato e la valutazione del significativo potere di mercato ai sensi del nuovo quadro normativo comunitario per le reti e i servizi di comunicazione elettronica, adottate dalla Commissione il 9 luglio 2002[7] (di seguito, le Linee direttrici o Linee guida);

c) la Raccomandazione relativa alle notificazioni, ai termini e alle consultazioni di cui all’articolo 7 della direttiva 2002/21/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, adottata il 23 luglio 2003[8] (di seguito, la Raccomandazione sull’art. 7).

4. Il nuovo quadro normativo sopra delineato ed, in particolare, la direttiva quadro, la direttiva accesso, la direttiva autorizzazioni e la direttiva servizio universale sono state recepite, in Italia, dal d.lgs. 259/03 del 1° agosto

---

[4] In GUCE L 108 del 24 aprile 2002, pag. 51.

[5] In GUCE L 201 del 31 luglio 2002, pag. 37. A queste direttive deve aggiungersi la direttiva della Commissione europea sulla concorrenza nei mercati delle reti e servizi di comunicazione elettronica del 16 settembre 2002 (2002/77/CE, c.d. “direttiva concorrenza”, in GUCE L 249 del 17 settembre 2002, pag. 21), la decisione della Commissione europea del 29 luglio 2002 che istituisce il gruppo dei “Regolatori europei per le reti e i servizi di comunicazione elettronica” (2002/627/CE, in GUCE L 200 del 30 luglio 2002, pag. 38), la decisione del Parlamento europeo e del Consiglio del 7 marzo 2002 relativa ad un quadro normativo in materia di spettro radio nella Comunità europea (676/2002/CE, c.d. “decisione spettro radio”, in GUCE L 108 del 24 aprile 2002, pag. 1) e il Regolamento relativo all’accesso disaggregato alla rete locale del 18 dicembre 2000 (2887/2000/CE, in GUCE L 336 del 30 dicembre 2000, pag. 4).

[6] In GUCE L114 del 8 maggio 2003, pag. 45.

[7] In GUCE C 165 del 11 luglio 2002, pag. 6.

[8] In GUCE L 190 del 30 luglio 2003, pag. 13.

2003, recante “Codice delle comunicazioni elettroniche”[9] (di seguito, anche il Codice).

5. La Raccomandazione ha ad oggetto i diciotto mercati rilevanti dei prodotti e dei servizi del settore delle comunicazioni elettroniche le cui caratteristiche sono tali da giustificare l’imposizione degli obblighi di regolamentazione ex-ante. L’art. 15, comma 3 e l’art. 7, comma 4, della direttiva quadro prevedono che uno Stato membro, ove ricorrano particolari circostanze, possa identificare un mercato rilevante differente da quelli previsti dalla Raccomandazione. Tali disposizioni sono state recepita dall’art. 18 e dall’art. 12, comma 4 del Codice.

6. Le Linee guida della Commissione illustrano alcuni criteri cui le Autorità nazionali di regolamentazione (di seguito, le ANR o le Autorità) devono fare riferimento nell’ambito delle analisi dei mercati di cui agli artt. 14, 15 e 16 della direttiva quadro, recepiti rispettivamente dagli art. 17, 18 e 19 del Codice. L’art. 14, in particolare, attribuisce alle ANR il compito di svolgere le analisi sul grado di sviluppo della concorrenza nei mercati individuati dalla Raccomandazione volte ad accertare se le imprese che vi operano dispongano, singolarmente o congiuntamente, di un significativo potere di mercato.

7. Il nuovo quadro regolamentare riconosce che la prima fase del processo di liberalizzazione dei mercati è ormai conclusa e sancisce, pertanto, la convergenza tra disciplina regolamentare e disciplina antitrust, stabilendo un’analogia tra la definizione di significativo potere di mercato e quella di posizione dominante. Infatti, la direttiva quadro (considerando 25) indica che “la definizione di quota di mercato significativa di cui alla direttiva 97/33/CE (…) si è dimostrata utile nelle prime fasi di liberalizzazione dei mercati in quanto soglia che fa scattare alcuni obblighi ex-ante, ma essa deve essere adattata per tenere conto di realtà di mercato più complesse e dinamiche. Per tale motivo la definizione di cui alla presente direttiva è equivalente alla nozione di posizione dominante enucleata dalla giurisprudenza della Corte di giustizia e del Tribunale di primo grado delle Comunità europee”, laddove per posizione dominante si intende la “situazione di potenza economica grazie alla quale un’impresa che la detiene è in grado di ostacolare la persistenza di una concorrenza effettiva sul mercato di cui trattasi e ha la possibilità di tenere comportamenti alquanto indipendenti nei confronti dei suoi concorrenti, dei suoi clienti ed,

[9] Pubblicato nella *Gazzetta ufficiale* della Repubblica italiana del 15 settembre 2003, n. 214 ed entrato in vigore il 16 settembre 2003.

in ultima analisi, di consumatori"[10]. Richiamandosi a tale definizione, l'art. 14 della direttiva quadro stabilisce che "si presume che un'impresa disponga di un significativo potere di mercato se, individualmente o congiuntamente con altri, gode di una posizione equivalente ad una posizione dominante, ossia una posizione di forza economica tale da consentirle di comportarsi in misura notevole in modo indipendente dai concorrenti, dai clienti e, in definitiva, dai consumatori".

8. Il percorso che il nuovo quadro regolamentare delinea per l'analisi sulla concorrenzialità dei mercati, richiede che le Autorità procedano dapprima alla definizione del mercato, sia per quanto riguarda i mercati identificati dalla Commissione come rilevanti in quanto suscettibili di regolamentazione ex-ante, sia per ciò che concerne eventuali ulteriori mercati non inclusi in tale lista. Una volta definito il mercato dal punto di vista merceologico e geografico, si procede alla verifica della sussistenza di posizioni dominanti, individuali o collettive, al termine della quale le Autorità introducono, rimuovono o modificano gli obblighi regolamentari. Gli artt. 18 e 19 del Codice prevedono, in applicazione degli artt. 15 e 16 della direttiva quadro, che la definizione dei mercati rilevanti e l'analisi degli stessi debbano essere condotte tenendo nel massimo conto la Raccomandazione e le Linee guida. In tal senso, la quota di mercato sarà uno degli elementi da prendere in considerazione al fine della verifica della sussistenza di una posizione dominante, dovendo le ANR analizzare tutta una serie di altri criteri, così come riportato nelle Linee guida.
9. Gli obblighi regolamentari imposti in esito di ciascuna analisi di mercato rimarranno in vigore fino al termine dell'analisi di mercato successiva[11], fatta salva la possibilità di procedere ad un'attività di revisione e verifica qualora l'Autorità lo reputi opportuno.
10. Le procedure per lo svolgimento delle analisi di mercato sono contenute negli artt. 6 e 7 della direttiva quadro, nella Raccomandazione sull'art. 7, negli artt. 11 e 12 del Codice delle comunicazioni elettroniche, nonché nelle delibere dell'Autorità n. 335/03/CONS,[12] n. 453/03/CONS,[13] n.

---

[10] Sentenza *United Brands* del 14 febbraio 1978, causa n. 27/76, in *Raccolta*, 1978, pp. 207 e ss..

[11] Da effettuarsi, in ogni caso, ogni diciotto mesi (artt. 19 e 66 del Codice delle comunicazioni).

[12] Delibera del 24 settembre 2003, recante "Modifiche e integrazioni al regolamento concernente l'accesso ai documenti, approvato con delibera n. 217/01/CONS" pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana del 15 ottobre 2003, n. 240.

[13] Delibera del 23 dicembre 2003, recante "Regolamento concernente la procedura di consultazione di cui all'articolo 11 del decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259" pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana del 28 gennaio 2004, n. 22.

118/04/CONS[14] e n. 373/05/CONS.[15] In particolare, viene previsto che, qualora l'Autorità intenda adottare provvedimenti che abbiano un impatto rilevante sul mercato di riferimento, le parti interessate possano presentare le proprie osservazioni sulla proposta di provvedimento, così come definito dall'art. 1, comma 2 della delibera n. 453/03/CONS, entro i termini stabiliti, comunque non inferiori a trenta giorni.

11. Al termine della fase di consultazione nazionale, la proposta di provvedimento viene inviata all'Autorità garante della concorrenza e del mercato, che rende il parere entro il termine di quarantacinque giorni[16].

12. Infine, qualora l'Autorità intenda adottare un provvedimento che influenzi gli scambi tra Stati membri, rende accessibile il testo del provvedimento alla Commissione europea e alle altre ANR – secondo le modalità indicate nella Raccomandazione sull'art. 7 - che si possono esprimere entro il termine di trenta giorni.

13. Qualora la Commissione, durante la consultazione, abbia espresso un parere nel quale dichiara che la misura proposta crea barriere al mercato unico, ovvero potrebbe rivelarsi incompatibile con il diritto comunitario o con gli obiettivi di cui all'art. 8 della direttiva quadro, il provvedimento non può essere adottato per due mesi ulteriori, nel corso dei quali la Commissione (sentito il Comitato comunicazioni) può adottare una decisione motivata in cui chiede all'Autorità di ritirare il progetto. Diversamente, se nei due mesi la Commissione non si pronuncia, l'Autorità può adottare il provvedimento così come era stato notificato in origine.

14. In deroga alla procedura descritta sopra, le Autorità hanno la facoltà di adottare misure temporanee al fine di salvaguardare la concorrenza e tutelare gli interessi degli utenti. Tali misure dovranno comunque essere comunicate alla Commissione e alle altre Autorità e, in ogni caso, per essere trasformate da temporanee in permanenti, o in caso di proroga, dovranno essere adottate seguendo la procedura di cui all'art. 12, commi 3 e 4 del Codice delle comunicazioni elettroniche.

---

[14] Delibera del 5 maggio 2004, recante "disciplina dei procedimenti istruttori di cui al nuovo quadro regolamentare delle comunicazioni elettroniche" pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 19 maggio 2004, n. 116.

[15] Delibera del 16 settembre 2005, che modifica la delibera n. 118/04/CONS recante "Disciplina dei procedimenti istruttori di cui al nuovo quadro regolamentare delle comunicazioni elettroniche", pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana del 3 ottobre 2005, n. 230.

[16] Secondo quanto stabilito nell'accordo di collaborazione tra l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e l'Autorità garante della concorrenza e del mercato in materia di comunicazioni elettroniche del 27 gennaio 2004, pubblicato sul sito web dell'Autorità.

1.2. Il quadro di riferimento regolamentare

15. Il mercato nazionale all'ingrosso per servizi internazionali di *roaming* per le reti telefoniche pubbliche mobili, identificato dalla Commissione Europea come rilevante ai fini dell'applicazione del quadro normativo comune per le reti ed i servizi di comunicazione elettronica, non era sottoposto a regolamentazione nell'ambito della precedente quadro regolamentare (ONP) e pertanto, ad oggi, è sostanzialmente non regolamentato.

1.3. Il contesto europeo

16. Le Autorità nazionali di regolamentazione del settore delle comunicazioni, riconoscendo la natura transnazionale dei servizi all'ingrosso di *roaming* internazionale, hanno dato vita nell'ambito dei gruppi di lavoro delle proprie organizzazioni internazionali – l'Indipendent Regulators Group (IRG) e l'European Regulators Group (ERG) – a diverse iniziative volte ad analizzare l'evoluzione dei mercati al dettaglio ed all'ingrosso dei servizi di *roaming* internazionale. In particolare, nelle sessioni plenarie dell'ERG di settembre e dicembre 2004 si è deciso di effettuare un'analisi congiunta del mercato dei servizi di *roaming* all'ingrosso e di formare a tal fine un Project Team, coordinato dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM) al quale hanno partecipato i rappresentanti dell'Autorità Francese, Inglese, Irlandese, Italiana, Lituana, Norvegese, Olandese, Portoghese, Svedese, Svizzera ed Ungherese.
17. L'Autorità, al fine di acquisire i dati necessari allo svolgimento dell'analisi di cui al punto precedente, ha disposto con la delibera n. 425/04/CONS del 9 dicembre 2004 la sospensione dei termini del procedimento di analisi del mercato dei servizi all'ingrosso di *roaming* internazionale ed ha inviato un questionario agli operatori mobili H3G, Telecom Italia Mobile, Vodafone e Wind Telecomunicazioni. L'Autorità, infine, ha informato gli operatori mobili H3G, Telecom Italia Mobile, Vodafone e Wind Telecomunicazioni, che le informazioni raccolte tramite il questionario sarebbero state utilizzate nell'ambito dell'analisi del mercato nazionale all'ingrosso per servizi internazionali di roaming per le reti telefoniche pubbliche mobili.
18. Sulla base dei dati acquisiti dall'AGCOM e dalle altre Autorità nazionali della European Economic Area (EEA), il Project Team ha redatto una Common Position, la ERG Common Position on the *Coordinated Analysis of the Markets for Wholesale International Roaming*, che è stata sottoposta

a consultazione durante il mese di giugno 2005. Il testo sottoposto a consultazione ed i relativi documenti di risposta sono reperibili all'indirizzo http://erg.eu.int/documents/cons/index_en.htm. Il testo finale della Common Position, che recepisce i commenti ricevuti, è reperibile all'indirizzo: http://erg.eu.int/doc/publications/consult_wholesale_intl_roaming/erg_05_20_rev1_wir_common_position.pdf.

19. La Common Position dell'ERG suggerisce, senza alcun pregiudizio per le analisi di mercato nazionali, che il mercato nazionale dei servizi all'ingrosso di *roaming* internazionale debba comprendere i servizi vocali e gli SMS, sia limitato al traffico in ingresso originato all'estero (*inbound originating traffic*) su reti di seconda e terza generazione ed abbia una dimensione geografica nazionale.

20. La Common Position dell'ERG rileva la presenza di diversi problemi competitivi sul mercato rilevante. Al contempo, però, evidenzia anche che l'analisi delle quote di mercato sembrerebbe non condurre all'individuazione di posizioni di significativo potere di mercato (SMP) in capo a singoli operatori, e che l'analisi della SMP dovrebbe essere integrata dall'analisi degli effetti sul contesto competitivo dell'uso di tecniche di redirezione del traffico e dell'applicazione di sconti da parte degli operatori che forniscono i servizi di cui alla presente analisi. Analogamente il documento dell'ERG rileva che potrebbero mancare i requisiti legali necessari all'individuazione di posizioni di dominanza congiunta, sotto la forma di collusione tacita o di *tight oligopoly*. Infine la Common Position, pur non entrando nel merito dei rimedi competitivi da applicare al mercato oggetto d'analisi, propone che le Autorità nazionali utilizzino tutti gli strumenti e le procedure previste dall'attuale quadro regolamentare per porre rimedio ai problemi competitivi individuati.

1.4.1 Il Procedimento

21. L'Autorità ha pubblicato, in data 10/03/2006 sul proprio sito web e in data 17/03/2006 sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, la proposta di provvedimento relativa al mercato in esame (allegato b alla delibera 78/06/CONS). Ai sensi dell'art. 3 della delibera 453/03/CONS, l'Autorità ha convocato in audizione le imprese che hanno presentato apposita istanza al fine di illustrare le proprie osservazioni in merito alla proposta di provvedimento. In particolare, l'Autorità nei giorni 18 e 19 Aprile 2006 ha audito le società Telecom Italia S.p.A. e WIND Telecomunicazioni S.p.A.

che hanno anche presentato, entro i termini previsti dalla Delibera n. 453/03/CONS, un documento contenete le osservazioni rappresentate in audizione. Le società Vodafone e H3G S.p.A. hanno inviato il proprio contributo di risposta alla consultazione pubblica pur non avendo preso parte ad alcuna audizione.

22. In data 16 maggio 2006 l'Autorità ha ricevuto dalla Commissione Europea una richiesta di informazioni circa le modalità di computo delle quote di mercato degli operatori sul mercato oggetto di analisi alla quale l'Autorità ha dato risposta in data 19 maggio. In data 7 giugno l'Autorità ha ricevuto il commento della Commissione europea sullo schema di provvedimento di cui all'allegato b della delibera n. 78/06/CONS (identificazione ed analisi del mercato nazionale all'ingrosso per servizi internazionali di roaming per le reti telefoniche pubbliche mobili, sulla valutazione di sussistenza del significativo potere di mercato per le imprese ivi operanti e sugli obblighi regolamentari cui vanno soggette le imprese che dispongono di un tale potere, mercato n. 17 fra quelli identificati dalla raccomandazione sui mercati rilevanti della Commissione europea).

23. Il presente documento integra la proposta di provvedimento di cui all'allegato b della delibera n. 78/06/CONS con la sintesi delle osservazioni formulate dagli operatori in sede di consultazione pubblica, la posizione espressa dalla Commissione europea e le relative valutazioni dell'Autorità.

2. DEFINIZIONE DEL MERCATO RILEVANTE

2.1. Introduzione

24. Secondo quanto previsto dal quadro regolamentare precedentemente in vigore (il c.d. quadro normativo ONP – *Open Network Provision* – del 1998) non tutti i segmenti dell'industria delle telecomunicazioni soggetti a regolamentazione *ex-ante* rappresentavano "mercati" ai sensi del diritto della concorrenza. Il nuovo quadro regolamentare si fonda, invece, sul principio che i mercati da assoggettare a regolamentazione siano definiti conformemente ai principi delle norme europee sulla concorrenza.

25. In sintesi, nell'ambito della pratica del diritto della concorrenza, la definizione del mercato è quel processo il cui fine ultimo è di individuare un insieme di prodotti/servizi e loro fornitori (attuali e potenziali) che siano effettivamente alternativi per la soddisfazione di un determinato bisogno

economico — delimitandone al tempo stesso l'ambito geografico di riferimento.

26. Nell'applicare tale approccio, l'Autorità riconosce la particolare importanza della valutazione del contesto competitivo in termini prospettici e tiene in debito conto il prevedibile sviluppo dell'innovazione, rispettando, al contempo, il principio di neutralità tecnologica. Tale orientamento appare fondamentale anche alla luce della crescente convergenza tecnologica che aumenterà il livello di sostituibilità tra i diversi servizi di comunicazioni elettroniche.

27. Il punto di partenza per la definizione e l'individuazione dei mercati, è l'utilizzo del c.d. test del monopolista ipotetico, volto a valutare la sostituibilità dal lato della domanda e dell'offerta.[17]

28. Il test viene applicato per stabilire se un contenuto ma significativo incremento non transitorio del prezzo (*small but significant non transitory increase in price*, SSNIP) all'interno del mercato — partendo dalla sua definizione più restrittiva sia dal punto merceologico sia dal punto di vista geografico — possa spingere i consumatori ad optare per altri prodotti/servizi sostitutivi ovvero indurre altre imprese a fornirli in un lasso di tempo molto breve. Se questo è il caso, i prodotti/servizi/fornitori alternativi vengono considerati appartenenti allo stesso mercato. Il test viene poi ripetuto fino a trovare quell'ambito merceologico e geografico tale che l'aumento del prezzo sia effettivamente sostenibile e profittevole per l'ipotetico monopolista.

29. Salvo casi eccezionali, l'Autorità applica il test del monopolista ipotetico assumendo che la variazione del prezzo sia pari al 10% e il corrispondente periodo nel quale tale variazione si realizza sia pari 18 mesi (cioè, la periodicità che il Codice impone per le analisi di mercato).

30. Nell'analisi del mercato dal lato dell'offerta, l'Autorità, coerentemente con quanto indicato nelle Linee guida, considera altresì la concorrenza potenziale. La differenza tra la concorrenza potenziale e la sostituibilità dal lato dell'offerta è che mentre quest'ultima — non richiedendo costi addizionali d'entrata — produce una risposta immediata alla variazione del prezzo, alla concorrenza potenziale sono associati costi irrecuperabili di ingresso sul mercato.

---

[17] Cfr. paragrafi 40 – 43 delle Linee guida.

31. Una volta identificato il perimetro del mercato nella sua dimensione merceologica, il passo successivo nel processo di definizione dei mercati è la valutazione della loro dimensione geografica. Secondo la disciplina della concorrenza, il mercato geografico rilevante consiste in un'area in cui le condizioni concorrenziali (caratteristiche della domanda dei prodotti/servizi in questione e delle imprese attive/potenzialmente attive nell'offerta) sono simili o sufficientemente omogenee da permettere di distinguerla da aree adiacenti, in cui le condizioni prevalenti della concorrenza sono sostanzialmente diverse.

32. Per giungere alla definizione di tale area geografica l'Autorità, oltre che ad utilizzare la medesima metodologia discussa prima circa l'analisi della sostituibilità dal lato della domanda e dell'offerta in risposta ad una variazione di prezzo, tiene conto di: a) l'area coperta dalle reti di comunicazione in questione; b) l'esistenza di strumenti di regolamentazione giuridici o di altro genere.

33. L'Autorità segue l'approccio descritto per giungere, in primo luogo, ad una definizione puntuale e dettagliata dei mercati che la Commissione ha incluso nella lista della Raccomandazione ex-ante, in quanto caratterizzati da: i) forti ostacoli non transitori all'accesso, ii) assenza di forze che spingano, nel periodo di tempo considerato, verso condizioni di concorrenza effettiva, e iii) insufficienza dell'applicazione della disciplina *antitrust* ad assicurare un corretto funzionamento del mercato. In secondo luogo, l'Autorità analizza i dati disponibili per valutare se esistano altri mercati delle comunicazioni – definiti nel rispetto dei principi del diritto della concorrenza – per i quali la presenza delle tre condizioni di cui sopra implichi la necessità di un intervento regolamentare.

34. Infine, nel definire il mercato, l'Autorità tiene conto degli orientamenti *antitrust* comunitari e nazionali, considerando comunque che la definizione del mercato al fine della regolamentazione ex-ante non è necessariamente coincidente con quella a cui si arriva – pur applicando i medesimi metodi di analisi ed ispirandosi agli stessi principi – nell'ambito della tutela ex-post della concorrenza.

2.2. Il mercato nazionale all'ingrosso per servizi internazionali di roaming per le reti telefoniche pubbliche mobili nella definizione della Commissione

35. La Raccomandazione include fra i mercati rilevanti da analizzare ai fini di una eventuale regolamentazione ex-ante il "mercato nazionale all'ingrosso per servizi internazionali di *roaming* per le reti telefoniche pubbliche" (mercato n. 17 nella lista dell'allegato alla Raccomandazione).

36. Il memorandum esplicativo della Raccomandazione, alla sezione 4.3.1, definisce il mercato dei servizi di cui alla presente analisi come segue:

> *"I servizi di roaming internazionale all'ingrosso forniscono accesso e capacità (minuti di trasmissione) ad un operatore straniero di rete mobile ai fini di consentire ai suoi abbonati di effettuare e ricevere chiamate mentre si trovano sulla rete di un altro operatore all'estero. I servizi di roaming internazionale all'ingrosso vengono dunque forniti da un operatore della rete mobile nazionale a un'impresa che gestisce una rete di un altro paese."*

37. La Commissione, proseguendo, osserva che:

> *"[Il servizio di] roaming mobile internazionale è caratterizzato da requisiti di copertura (presenza di segnale), accessibilità (poter essere raggiunti attraverso un dato numero corrispondente ad una particolare carta SIM) e mobilità (poter essere raggiunti in viaggio), tre fattori importanti nel considerare potenziali sostituzioni dal lato dell'offerta e della domanda."*

38. La Commissione, rileva che sussistono sia ostacoli all'accesso al mercato, in quanto solo gli operatori di reti mobili titolari di licenza possono fornire servizi di *roaming* internazionale, sia altri ostacoli legati alla natura stessa dei servizi di *roaming*.

39. Infine, la Commissione, rilevando che i servizi di *roaming* internazionale non sono sostituibili dai servizi di *roaming* nazionale, dai servizi di accesso e fornitura di tempo di trasmissione e da nessuna altra forma di accesso a servizi telefonici da rete fissa, conclude affermando che "*appare dunque limitatissimo il margine di manovra per le sostituzioni del roaming internazionale all'ingrosso, sia dal lato dell'offerta che da quello della domanda*".

2.3. Principi tecnici ed economici del servizio di roaming internazionale all'ingrosso

2.3.1. Descrizione del servizio di roaming internazionale all'ingrosso

40. I servizi di *roaming* internazionale all'ingrosso, o *wholesale international roaming* (WIR), secondo la dizione anglosassone, sono offerti da un operatore di rete mobile nazionale (**rete visitata** dal punto di vista dell'utente finale) ad un operatore di rete mobile estero (**rete locale/di provenienenza** dal punto di vista dell'utente finale) al fine di consentire agli abbonati di quest'ultimo, una volta all'estero, di effettuare e ricevere chiamate nonché di utilizzare altri servizi mobili mentre sono attestati sulla rete dell'operatore nazionale. Un aspetto importante da evidenziare è che l'utente finale mantiene il proprio numero telefonico e, di conseguenza, può accedere a tutte le informazioni contenute sulla propria SIM card.
41. L'utente in *roaming*, al fine di utilizzare i servizi radiomobili all'estero necessita in primo luogo di poter accedere alla rete dell'operatore locale attraverso il collegamento ad una stazione di quest'ultimo e di ottenere l'accesso alla capacità trasmissiva. Una volta riconosciuto/attestato, l'utente finale avrà la possibilità di effettuare e ricevere chiamate nonché di utilizzare altri servizi quali la trasmissione SMS e dati. I diversi elementi di rete oggetto del servizio di *roaming* dipendono dalla tipologia di prodotto di *roaming* internazionale all'ingrosso venduto dall'operatore di rete mobile visitata e, logicamente dalle specificità della chiamata in *roaming* internazionale (originata/ricevuta, nazione/rete di origine, nazione/rete di destinazione).
42. Affinché sia operativo il servizio di *roaming* internazionale, è necessario che l'operatore della rete locale (di provenienza) e l'operatore della rete visitata concludano degli accordi di *roaming* nei quali siano fissati i termini commerciali e le condizioni in base alle quali il *roaming* sarà effettuato. Tali accordi sono solitamente di natura bilaterale ed avvengono tra singoli operatori di rete mobile licenziatari membri della GSM *Association* (GSMA), l'associazione responsabile dello sviluppo, della diffusione, dell'evoluzione e della promozione dello standard GSM, e sono generalmente, ma non necessariamente, basati su condizioni di reciprocità, ossia entrambi gli operatori concordano sulla fornitura reciproca dei servizi di *roaming* internazionale all'ingrosso.[18]

[18] La reciprocità può però non riguardare il livello delle tariffe.

43. Gli accordi di *roaming* internazionale si basano su un quadro di riferimento comune condiviso da tutti i membri della GSM Association: il cosiddetto Memorandum d'intesa (MoU) che fissa le regole generali per dare luogo al servizio di *roaming* internazionale, lo *Standard International Roaming Agreement* (STIRA) che definisce i principi degli accordi bilaterali di *roaming* stipulati tra gli operatori GSM e fissa la tariffa inter-operatore (IOT) ed i suoi principi di applicazione.[19]

44. Il servizio all'ingrosso di *roaming* internazionale costituisce, solitamente, un pacchetto (*bundle*) di servizi, il che implica che l'operatore della rete visitata offra un servizio completo che comprende il collegamento dalla rete visitata alla rete di destinazione che, in linea di principio, può essere differente dalla rete locale/di provenienza. Nel caso di chiamata originata, la rete visitata/estera applica poi alla rete locale/di proveninenza una IOT, ovvero la tariffa all'ingrosso di cui al punto precedente che gli operatori di rete mobile applicano agli operatori in *roaming*.

45. La IOT è formalmente definita come lo schema tariffario vigente tra gli operatori di rete mobile; per l'utilizzo della propria rete l'operatore della rete visitata richiede il pagamento di una tariffa all'operatore della rete di provenienza. La IOT copre non solo l'accesso e l'originazione dalla rete visitata, ma l'intero collegamento fino alla rete di destinazione, incluso il trasporto della chiamata (nazionale e/o internazionale) e la terminazione della chiamata sulla rete di destinazione. Essa tiene anche conto dei costi di negoziazione, di *testing* e di manutenzione del servizio di *roaming*. La tariffa inter-operatore è applicata esclusivamente al traffico originato dalla rete visitata. Gli operatori di rete mobile possono accordare sconti individuali sui ricavi ottenuti dall'applicazione della IOT, sconti che possono essere differenziati a seconda dei *roaming partners*. Gli sconti sono solitamente calcolati sui volumi, ma talvolta risultano praticati anche in base alla spesa media per abbonato, alle variazioni nella spesa media per abbonato o alla zona di destinazione delle chiamate.

46. Le IOT di ciascun operatore mobile sono pubblicate sul GSM *Infocentre*, uno dei siti web della GSM *Association*. D'altra parte, eventuali sconti concessi agli operatori non sono pubblicati, in quanto costituiscono informazioni confidenziali.

---

[19] Il meccanismo della IOT è stato messo a punto dalla GSM *Association* nel 1999, prima di allora veniva utilizzata la *Normal Networl Tariff* (NNT), uno schema tariffario in base al quale la tariffa all'ingrosso per il servizio di *roaming* veniva calcolata applicando un margine non superiore al 15% alle tariffe nazionale al dettaglio.

47. In alcuni casi – molto poco frequenti – la rete visitata vende separatamente i singoli elementi della propria rete che consentono il servizio di *roaming*, prevedendo una IOT suddivisa a livello delle componenti di rete. In tali casi, l'operatore di provenienza può acquistare il transito internazionale separatamente dalla terminazione.

2.3.2. Tipologie di chiamate e traffico in roaming

48. In linea generale le chiamate in *roaming* possono essere suddivise in chiamate originate in *roaming* e chiamate terminate in *roaming*.
    a) **Chiamate originate in roaming:** l'operatore A paga una IOT all'operatore B nel momento in cui un proprio abbonato/utente effettua una chiamata sulla rete dell'operatore B. La tariffa copre il costo all'ingrosso per l'originazione della chiamata sulla rete dell'operatore B e, generalmente, il transito (inter)nazionale e la terminazione della chiamata. L'operatore A e l'operatore B appartengono a due paesi differenti. (Figura 1 e Figura 2)
    b) **Chiamate terminate in roaming:** l'operatore A paga all'operatore B la tariffa di terminazione mobile concordata (tariffa di interconnessione, solitamente attraverso un *carrier* internazionale) nel momento in cui un abbonato dell'operatore A riceve una chiamata in *roaming* sulla rete dell'operatore B. (Figura 3)

49. Il servizio di *roaming* internazionale offerto da un operatore di rete mobile può, sotto una diversa prospettiva, essere distinto in *inbound* ed *outbound*. Il concetto di *inbound*/*outbound* si riferisce più ai flussi di utenti che ai flussi di traffico. *Inbound* è il traffico generato da utenti stranieri, *outbound* è il traffico generato dagli utenti nazionali.
    a) Per **roaming *inbound*** (in ingresso) si intende la possibilità offerta da un operatore di rete mobile – la rete visitata – agli abbonati di un operatore estero di utilizzare la propria rete nell'effettuare e ricevere chiamate, inviare e ricevere SMS così come accedere agli altri servizi di trasmissione dati.
    b) Per **roaming *outbound*** (in uscita) si intende la possibilità offerta da un operatore di rete mobile ai propri abbonati di utilizzare, una volta all'estero, la rete di un operatore mobile estero – la rete visitata – per usufruire dei servizi mobili quali effettuare e ricevere chiamate, inviare e ricevere SMS, accedere agli altri servizi di trasmissione dati. Come si vedrà meglio nel seguito, il *roaming outbound* è essenzialmente un servizio al dettaglio.

50. A seconda dello scenario, gli elementi che costituiscono il prodotto all'ingrosso di *roaming* internazionale oggetto di scambio tra l'operatore della rete visitata e l'operatore mobile di provenienza possono variare. In generale, per quanto riguarda il *roaming inbound*, il servizio all'ingrosso offerto all'operatore della rete di provenienza comprende tutti gli elementi necessari al completamento della chiamata: l'originazione, il trasporto del traffico nazionale ed internazionale e la terminazione.

51. I tre scenari che seguono mostrano come le transazioni all'ingrosso di *roaming* internazionale tra gli operatori dipendono dalla tipologia delle chiamate in *roaming* internazionale.

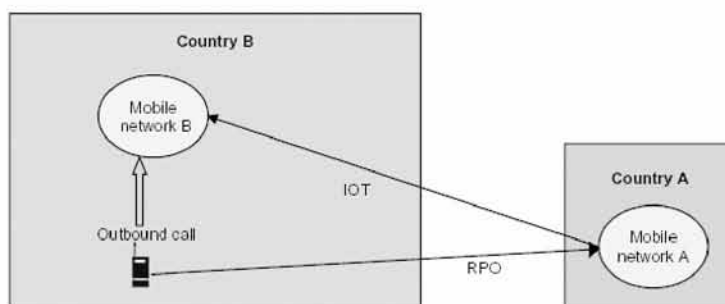



Figura 1 – Pagamenti relativi ad una chiamata originata in roaming diretta verso la rete visitata. (Fonte: OVUM, 2004, *Mobile regulation*)

52. La Figura 1 mostra il caso in cui un utente in *roaming* effettua una chiamata ad un utente della rete visitata: l'utente che effettua la chiamata paga il prezzo retail (RPO) al proprio operatore di rete mobile (Operatore A); l'operatore mobile A paga, a sua volta, una IOT all'operatore di rete mobile B per l'originazione e, nel caso rappresentato nella figura, per aver consentito la terminazione della chiamata sulla propria rete.

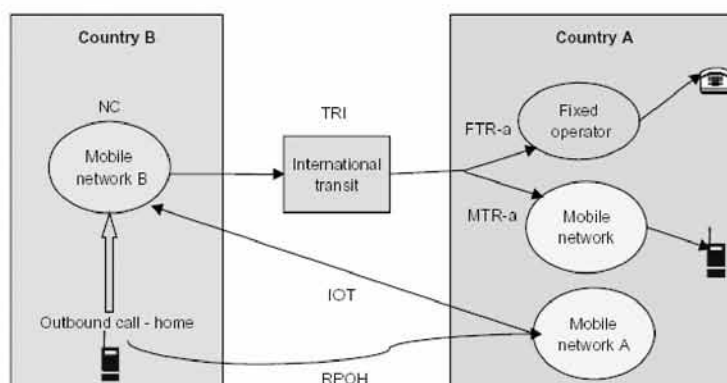



Figura 2 – Pagamenti relativi ad una chiamata originata in roaming diretta verso il paese di provenienza. (Fonte: OVUM, 2004, *Mobile regulation*).

53. La Figura 2 mostra il caso in cui un utente effettui una chiamata in *roaming* al proprio paese d'origine: l'utente che effettua la chiamata in *roaming* paga il prezzo al dettaglio della chiamata (RPOH) al proprio operatore mobile A; l'operatore di rete mobile A paga una IOT all'operatore B; l'operatore B origina la chiamata, trasferisce la chiamata attraverso la propria rete alla centrale internazionale (NC), paga una tariffa per il transito internazionale (TRI) ed un prezzo per la terminazione su rete fissa (FTR-a) o un prezzo di terminazione su rete mobile (MTR-a) per terminare la chiamata nel paese A (a seconda degli accordi, la MTR-a o la FTR-a possono essere inclusi nel costo totale dell'operatore di transito internazionale).

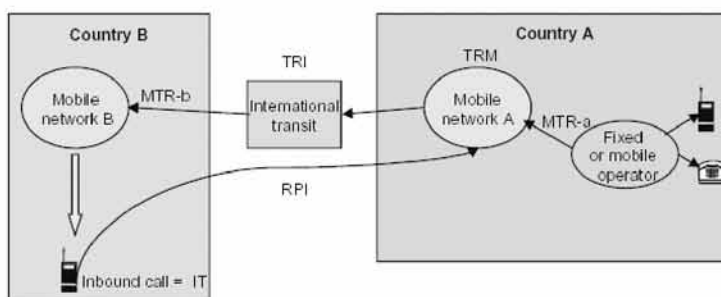



Figura 3 – Pagamenti relativi ad una chiamata in roaming ricevuta dal paese di provenienza. (Fonte: OVUM, 2004, *Mobile regulation*).

54. La Figura 3 descrive il caso in cui una chiamata termini su di un utente in *roaming* all'estero: l'operatore di rete mobile A riceve due compensi, uno è il prezzo di terminazione mobile (MTR-a) dalla rete di originazione (che in linea di principio può essere una rete di un terzo paese C) l'altro è la tariffa retail per la terminazione mobile della chiamata da parte dell'utente in *roaming* nel paese B (RPI); l'operatore di rete mobile A fa transitare la chiamata sulla propria rete (TRM), paga una tariffa per il transito internazionale della chiamata (TRI) ed un prezzo per la terminazione mobile (MTR-b) all'operatore B (a seconda degli accordi, la MTR-b può essere inclusa nel costo totale dell'operatore di transito internazionale);[20] l'operatore di rete mobile B riceve un compenso (MTR-b) per la

[20] Si noti che l'operatore mobile B non riceve una IOT per tale chiamata o per altre chiamate mobili terminate in roaming.

terminazione della chiamata (solitamente dall'operatore di transito internazionale).

55. I due scenari descritti nella Figura 1 e nella Figura 3 potrebbero verificarsi congiuntamente nel caso in cui un utente in *roaming* nel paese B abbonato all'operatore A effettua una chiamata ad un altro utente in *roaming* attestato sulla rete dell'operatore A che si trova anch'egli nel paese B. In tale ipotesi la chiamata è diretta dal paese B al paese A e poi di nuovo dal paese A al paese B.

2.3.3. Evoluzione del contesto di mercato italiano ed europeo

56. Nel corso degli ultimi anni si è assistito alla formazione di gruppi pan-europei e di alleanze fra operatori mobili. L'operatore Vodafone, attivo sul mercato italiano, fa parte dell'omonimo gruppo, in grado di assicurare la copertura di 12 paesi europei direttamente – attraverso proprie filiali – e di altri 5 paesi attraverso operatori associati. Alla fine del 2004 questo gruppo vantava circa 150 milioni di utenti. L'alleanza Starmap, di cui fa parte l'operatore Wind Telecomunicazioni, è stata istituita nel 2003 da nove membri indipendenti con circa 55 milioni di clienti, mentre l'alleanza Freemove, di cui fa parte l'operatore Telecom Italia Mobile, è stata costituita nel marzo 2004 da quattro membri indipendenti e vantava, alla fine del 2004, circa 170 milioni di clienti in 21 paesi europei. Infine il gruppo H3G, di cui fa parte l'operatore H3G Italia, contava ad ottobre 2005 circa 10 milioni di utenti in tutto il mondo.

57. Fino a non molti anni fa, le tariffe al dettaglio venivano fissate aggiungendo un margine alla tariffa interoperatore (IOT). Da allora, gli operatori hanno dato avvio ad un processo di semplificazione delle tariffe al dettaglio, alcuni utilizzano una media dei prezzi *roaming retail*, altri fissano un unico prezzo al dettaglio per i servizi in *roaming* in un determinato paese o gruppo di paesi e non differenziano tra reti visitate alternative (tariffe a zona), altri ancora hanno introdotto tariffe *flat* o per le chiamate alla nazione di provenienza in modo da uniformare le tariffe per le chiamate dirette alla nazione di provenienza alle chiamate effettuate verso paesi dell'area Euro e dell'EEA, non tenendo conto, tra l'altro, della differenziazione *peak/off peak*.

58. Gli accordi di *roaming* internazionale stipulati dagli operatori GSM continuano a basarsi sul quadro di riferimento STIRA di cui al precedente punto 43, ma il fatto che un numero crescente di operatori mobili faccia parte di un gruppo o di un'alleanza, congiuntamente all'implementazione

delle tecniche di direzionamento del traffico di cui alla successiva sezione 0, ha alterato alcuni aspetti degli accordi stessi. Sempre più di frequente gli operatori concordano nel praticare IOT scontate – che differiscono quindi da quelle pubblicate sul GSM *infocentre* – basate per lo più sui volumi (e sull'incremento di volume da un anno all'altro), ma anche su altri criteri quali la spesa media per utente, l'incremento della spesa media per utente, la destinazione delle chiamate e l'appartenenza a gruppi/alleanze.

2.3.4. Tecniche di direzionamento del traffico

59. A partire dalla fine del 2003, si è diffuso fra gli operatori di rete mobile l'utilizzo di tecniche di direzionamento del traffico che consentono all'operatore cui è abbonato l'utente che si reca all'estero di selezionare la rete dell'operatore estero su cui far attestare il proprio utente in *roaming*. La scelta dell'operatore solitamente avviene sulla base della partecipazione a gruppi/alleanze, del livello delle IOT praticate o, ancora, degli sconti accordati.

60. Prima dell'introduzione delle tecniche di redirezione, il terminale mobile si attestava sulla rete che nel luogo e nel momento in cui il terminale veniva acceso per la prima volta all'estero forniva la migliore connettività (maggiore intensità del segnale). Il terminale, solitamente, continuava ad attestarsi su tale rete durante tutta la permanenza all'estero. L'impossibilità di dirigere il traffico su di una specifica rete è all'origine della prassi commerciale attuata dagli operatori mobili di concludere accordi di *roaming* con tutti gli operatori mobili attivi nelle nazioni estere in cui intendono fornire servizi di *roaming* al dettaglio ai propri clienti. Difatti, concludendo accordi con tutti gli operatori esteri, un operatore nazionale garantisce ai propri clienti finali la possibilità di utilizzare il proprio terminale mobile all'estero a prescindere dal luogo e dal momento in cui lo ha attivato. E' interessante notare, e di questo si darà maggior conto nel seguito, che la prassi di cui sopra continua ad essere utilizzata ancora oggi.

61. Il "*roaming* assistito" è una delle tecniche di direzionamento del traffico a disposizione degli operatori mobili. Questa tecnologia di direzionamento prevede che le SIM card degli operatori che la implementano contenga una lista di "operatori preferiti" (PLMN), ovvero una lista in cui, per ciascun paese estero, sono elencati in ordine preferenziale tutti gli operatori disponibili. Quando l'utente attiva all'estero il terminale mobile, esso si attesta sulla rete dell'operatore che occupa la posizione più elevata nella lista di operatori preferiti e non sulla rete sulla quale è stata attestata l'ultima connessione (come solitamente avviene in mancanza di tecniche di

direzionamento). Pertanto, in presenza di una adeguata copertura radio, il *roaming* assistito consente il direzionamento sulla rete pre-selezionata/preferita tutte le volte in cui il terminale viene acceso.

62. Recentemente è stata introdotta una variante del *roaming* assistito chiamata *managed roaming*, che consente di ottenere gli stessi effetti del *roaming* assistito: ogni tentativo di registrarsi su di una rete non preferita darà luogo ad un tentativo di registrarsi su di una nuova rete, il terminale proverà a connettersi più volte finché non riuscirà ad attestarsi su una delle reti della lista di operatori preferiti. Questa tecnica, a differenza del *roaming* assistito, è applicabile indipendentemente dalla tipologia di terminale o SIM card posseduta.

63. Vi è inoltre la possibilità di utilizzare il blocco dell'*home location register* (HLR) per indirizzare il traffico al di fuori delle reti non preselezionate. In tal modo l'operatore di rete mobile di provenienza, attraverso il proprio HLR, può negare la registrazione di un proprio utente su determinate reti estere. L'utilizzo del blocco HLR è stato, per lo meno in passato, oggetto di discussione da parte degli operatori di rete mobile poiché ritenuto non legale ed in contrasto con il codice di condotta GSMA.

64. Molti operatori mobili europei per programmare le SIM card utilizzano anche altre tecnologie quali la programmazione OTA (over-the-air), il SIM-toolkit ed il CAMEL. Tali tecnologie consentono agli operatori di cambiare facilmente l'elenco degli operatori preferenziali e possono essere utilizzate congiuntamente al *roaming* assistito.

2.4. Il mercato rilevante del prodotto

65. Le definizioni del mercato dal punto di vista merceologico e geografico si basano, fra le altre cose, su una caratterizzazione dei mercati *retail* che, come indicato dalla nota esplicativa alla Raccomandazione, è propedeutica alla corretta definizione dei corrispondenti mercati *wholesale*. Pertanto, in quanto segue, verranno esaminate anche le problematiche ritenute rilevanti per una caratterizzazione dei mercati *retail* (escluse dunque quelle rilevanti per una loro puntuale definizione) e, al contempo, strumentali rispetto alla definizione del mercato *wholesale* oggetto di analisi.

66. Sulla base delle indicazioni contenute nel memorandum esplicativo alla Raccomandazione della Commissione sinteticamente riportate nella precedente sezione 0 e della descrizione dei principi tecnici ed economici che regolano il servizio riportati nella sezione 0, l'Autorità ritiene che gli

elementi da considerare ai fini di una corretta individuazione del mercato del prodotto siano:

a) la direzione dei flussi di servizi di *roaming* internazionale: in ingresso (*inbound*) e/o in uscita (*outbound*);
b) la tipologia delle chiamate: chiamate *inbound* originate e/o chiamate *inbound* terminate;
c) il tipo di servizi: servizi vocali e/o servizi di messaggeria SMS;
d) il tipo di rete: di seconda generazione (2G) e/o di terza generazione (3G);
e) l'inclusione nel mercato di altri servizi dati;
f) la sostituibilità fra operatori: chiamate ed SMS in *roaming inbound* originate da singola rete o da più reti.

2.4.1 Traffico in ingresso (inbound) e/o traffico in uscita (outbound)

67. Come già accennato al paragrafo 0, mentre il servizio di *roaming inbound* è un servizio *wholesale*, il servizio di *roaming outbound* è un prodotto *retail*. Infatti, dal punto di vista di un determinato operatore di rete mobile, il traffico *inbound* è il traffico che l'operatore fa transitare sulla propria rete per gli utenti di operatori stranieri, mentre il traffico *outbound* è il traffico che i suoi utenti finali generano quando si trovano all'estero sulle reti di operatori esteri.

68. Ai fini della definizione del mercato del *roaming* internazionale *wholesale* naturalmente ciò che rileva è solo il prodotto *wholesale* acquistato dal *mobile network operator* (nel seguito, MNO) del paese di provenienza (il *roaming inbound*). Per questa ragione l'Autorità ritiene che il mercato rilevante del prodotto debba includere solo il *roaming wholesale inbound.*

2.4.2. Chiamate in ingresso (inbound) originate e/o chiamate in ingresso (inbound) terminate

Mercato retail

69. Sia la definizione del servizio di *roaming* internazionale fornita dal memorandum esplicativo della Raccomandazione, sia le modalità di utilizzazione dello stesso servizio da parte degli utenti finali, suggeriscono che il servizio di *roaming* comprenda tanto la possibilità di effettuare chiamate quanto la possibilità di ricevere chiamate da parte degli utenti che si trovano all'estero.

70. In teoria, a livello *retail* la possibilità di effettuare chiamate potrebbe essere considerata come separata dalla possibilità di ricevere chiamate, in quanto

si tratta di servizi non sostituibili dal lato della domanda. Tuttavia, gli abbonati ricevono/acquistano un servizio che include, *inter alia*, la possibilità di effettuare e ricevere chiamate quando si trovano all'estero. Pertanto, a livello *retail* la possibilità di effettuare e quella di ricevere chiamate possono essere ricondotte allo stesso mercato.

Mercato wholesale

71. Il *roaming inbound* include sia il servizio di originazione, sia il servizio di terminazione delle chiamate. Entrambi i servizi non sono tecnicamente sostituibili dal lato della domanda, in quanto ciascuno di essi svolge una funzione diversa.

72. Nonostante il servizio all'ingrosso di *roaming* internazionale riguardi sia il traffico originato, sia il traffico terminato, ai fini dell'analisi della concorrenza sono rilevanti le sole chiamate originate, in quanto sono queste ultime a generare pagamenti all'ingrosso per servizi di *roaming inbound*. Infatti, mentre il *network* visitato richiede al *network* di provenienza il pagamento di una IOT per le chiamate effettuate dagli abbonati di quest'ultimo, per le chiamate ricevute, come già evidenziato al punto 0, il *network* visitato riceve il pagamento della tradizionale tariffa di terminazione mobile, non dal *network* di provenienza, ma dall'operatore di transito internazionale con il quale il *network* di provenienza ha stipulato un accordo. E' opportuno ricordare che, mentre il servizio di terminazione su rete mobile è un servizio regolato – per cui la fissazione del prezzo è al di fuori della disponibilità degli operatori, la IOT, come illustrato al precedente punto 45, oltre la terminazione sulla rete della numerazione chiamata, remunera anche servizi quali l'originazione sul *network* visitato e l'eventuale trasporto internazionale, le cui tariffe non sono sottoposte a regolamentazione.

73. Dal momento che i servizi compresi nella tariffa IOT sono acquistati come *bundle* o *cluster* di servizi, la concorrenza per acquisire clienti di servizi di *roaming* internazionale *wholesale* riguarda tale *cluster* di servizi, piuttosto che i singoli servizi all'interno del *cluster*. Pertanto, i clienti *wholesale*, cioè i *network* di provenienza, sceglieranno l'operatore nazionale in grado di offrire loro il *cluster* di servizi al minore prezzo.

74. Alla luce di quanto appena illustrato, l'Autorità ritiene che il mercato del *roaming* internazionale *wholesale* debba essere definito come il mercato che include il servizio di originazione delle chiamate in *inbound roaming* ed il trasporto e la terminazione delle chiamate stesse sulla rete di destinazione.

2.4.3. Chiamate in ingresso vocali e/o SMS

75. La Raccomandazione contiene una distinzione generica tra servizi voce e dati, dalla quale non si può evincere con certezza se i servizi SMS debbano o meno essere considerati parte del mercato del *roaming* internazionale. Si rende pertanto necessario un approfondimento in merito.

Mercato retail

76. Nonostante le numerose differenze tra i servizi vocali ed i servizi SMS, come la possibilità di immagazzinare i messaggi o i limiti alla lunghezza del testo del messaggio, si può sostenere che in molti casi gli SMS sono considerati validi sostituti delle chiamate vocali.

77. Nonostante l'effettivo grado di sostituibilità tra i due servizi possa essere valutato solo attraverso un attento esame della risposta dei consumatori a variazioni di prezzo, si deve anche tenere presente che gli SMS vengono venduti agli utenti finali come parte di un *bundle* che comprende anche i servizi di accesso e di chiamate vocali. Di conseguenza, gli SMS e le chiamate vocali sono soggetti ad un vincolo di prezzo comune e possono essere considerati come appartenenti allo stesso mercato.

78. Un esame della sostituibilità dei due servizi dal lato dell'offerta non è necessaria in quanto dal momento che i fornitori di servizi SMS in *roaming* coincidono con i fornitori di chiamate vocali, valgono le stesse considerazioni che sono state fatte nei paragrafi precedenti a proposito delle chiamate vocali.

Mercato wholesale

79. A prescindere dal fatto che esistano o meno mercati separati per le chiamate vocali e gli SMS a livello *retail*, tali servizi a livello *wholesale* vengono acquistati in *bundle*, a causa di evidenti ragioni sia dal lato dell'offerta sia dal lato della domanda. Dal lato dell'offerta, gli operatori sfruttano le economie di varietà derivanti dall'utilizzare le proprie reti per offrire entrambi i servizi. Dal lato della domanda, il *network* di provenienza sostiene minori costi di transazione se conclude accordi di interconnessione con un solo MNO, per acquistare più servizi, invece che con più MNO, per acquistare i singoli servizi separatamente.

80. Alla luce delle considerazioni svolte, i servizi SMS e le chiamate vocali possono essere considerati come facenti parte dello stesso mercato *wholesale* del *roaming inbound.*

2.4.4. I servizi di roaming inbound voce ed SMS su reti 2G e 3G

Mercato retail

81. Se si considerano i servizi vocali su reti di terza generazione indipendentemente dagli altri tipi di servizi forniti su tali reti, si può affermare che i servizi di telefonia vocale su reti 2G sono sostituti dei servizi su reti 3G dal lato della domanda in quanto non sono distinguibili da parte dell'utente. Pertanto è ragionevole ritenere che i servizi vocali 2G e 3G appartengano al mercato *retail* del *roaming* internazionale.

Mercato wholesale

82. Anche a livello *wholesale* si rende necessario verificare se i servizi di fonia vocale offerti su reti 2G possano essere considerati sostituti di quelli offerti su reti 3G. Dal lato della domanda, l'operatore che acquista servizi vocali di *roaming* da un *network* di seconda generazione dovrebbe avere la possibilità di passare ad acquistare gli stessi servizi da un *network* di terza generazione che abbia la stessa copertura geografica. Dal lato dell'offerta, dal momento che le reti di terza generazione sono già presenti sul mercato, tali servizi non possono costituire un vincolo aggiuntivo.
83. In ottemperanza al principio di neutralità tecnologica previsto dal nuovo quadro regolamentare, l'Autorità ritiene che i servizi vocali forniti su reti di seconda e terza generazione debbano essere considerati parte dello stesso mercato rilevante del prodotto.
84. Le considerazioni svolte a proposito dei servizi di fonia vocale valgono anche per i servizi SMS forniti su reti di seconda e terza generazione, pertanto l'Autorità ritiene che anche gli SMS forniti su tali reti facciano parte del mercato rilevante in esame.

2.4.5. Altri servizi dati

Mercato retail

85. Le offerte *roaming* a livello *retail* spesso includono anche la possibilità di avere accesso ad altri servizi dati di tipo mobile, quali ad esempio l'accesso ad Internet attraverso varie tecnologie mobili (GPRS, HSCDS, EDGE, UMTS). Al momento non vi è sostituibilità dal lato della domanda a livello *retail* tra chiamate vocali ed SMS da un lato ed altri servizi dati mobili (esclusi gli SMS) dall'altro lato. L'utilizzo di questo tipo di servizi è ancora relativamente limitato, nonostante la maggior parte dei terminali mobili in vendita dispongano delle funzionalità necessarie.

Mercato wholesale

86. A livello *wholesale* i servizi vocali ed i servizi GPRS vengono acquistati separatamente. Al fine di poter offrire servizi GPRS agli utenti che si trovano all'estero, è necessario che il *network* visitato sia in grado di fornire questo tipo di servizi. Inoltre, le tariffe IOT per questo tipo di servizi differiscono dalle tariffe dei servizi di fonia vocale e, in alcuni casi, sono soggette a forti sconti.

87. Per queste ragioni l'Autorità ritiene che i servizi mobili dati, diversi dagli SMS, non facciano parte del mercato rilevante *wholesale* del *roaming* internazionale.

2.4.6. Sostituibilità tra operatori: chiamate ed SMS in roaming inbound originate da singola rete o da più reti

88. Gli operatori mobili in genere stipulano accordi di *roaming wholesale* con la maggioranza, se non con tutti, gli operatori del paese visitato. Tali accordi di *roaming* non sono esclusivi e gli operatori del paese di provenienza non sono vincolati all'uso di una rete particolare quando forniscono un servizio di *roaming* ai propri abbonati.

89. Come già evidenziato nella sezione 0, da alcuni anni gli operatori del paese di provenienza utilizzano con sempre maggiore frequenza tecniche volte ad direzionare il traffico, che consentono loro di selezionare il *network* visitato sul quale i propri abbonati vengono registrati, generalmente un cosiddetto "*preferred visited network*". Le ragioni della "preferenza" possono essere dovute al fatto che il *network* visitato offre le tariffe più convenienti, oppure che fa parte dello stesso gruppo o della stessa "alleanza". Quando il direzionamento del traffico non viene effettuato, è verosimile che gli abbonati del *network* di provenienza si distribuiscano casualmente tra gli operatori di rete mobile del paese visitato.

90. La combinazione dell'esistenza di accordi di *roaming* non esclusivi insieme alla possibilità di direzionare il traffico, dovrebbe consentire agli operatori mobili di scegliere tra diversi *network* in risposta a variazioni delle tariffe IOT e degli sconti ad esse associati. Se la possibilità di scegliere l'operatore sussiste, le reti dei vari operatori nazionali dovrebbero essere considerate sostitute dal lato della domanda.

91. Sulla base delle informazioni fornite dagli operatori italiani, come del resto da parte degli operatori dei paesi europei che hanno partecipato al progetto congiunto svolto dall'ERG sui servizi di *roaming* internazionale *wholesale*,

non è verosimile ipotizzare che, per quanto la prassi delle alleanze si consolidi, gli operatori mobili saranno in grado di direzionare il 100% del loro traffico verso i "*preferred networks*", perlomeno nell'arco di tempo previsto per la presente analisi. Per questa ragione, gli operatori mobili del paese di provenienza ogniqualvolta il direzionamento del traffico verso i "*preferred networks*" non va a buon fine, avranno la possibilità di direzionare il traffico verso altri operatori per garantire la fornitura di servizi di *roaming* al dettaglio ai propri abbonati che si trovano all'estero.

92. Un'altra valida ragione che induce gli operatori a stipulare accordi di *roaming* con più di un operatore del paese visitato è rappresentata dal fatto che gli accordi di *roaming* sono bilaterali per cui entrambi i contraenti traggono vantaggio dai volumi di traffico istradati sulla propria rete.

93. Alla luce di queste considerazioni l'Autorità ritiene che il mercato del *roaming wholesale* debba comprendere tutti gli operatori che offrono servizi di *roaming* internazionale nel paese visitato.

2.5. Il mercato geografico rilevante

94. Il mercato geografico rilevante è rappresentato dall'area all'interno della quale il prodotto rilevante viene fornito a condizioni competitive sufficientemente simili o omogenee e che può essere facilmente distinto da aree limitrofe nelle quali le condizioni competitive sono sensibilmente diverse.

95. Dal momento che le reti della maggior parte degli operatori mobili hanno copertura nazionale o grazie all'estensione della rete proprietaria, o grazie alla stipulazione di accordi di *roaming* nazionale, ai fini della presente analisi si ritiene corretto assumere che le reti di tutti gli operati mobili del paese visitato abbiano copertura nazionale.

Mercato retail

96. A livello *retail* l'ambito geografico di riferimento è nazionale dal momento che i principali fornitori di servizi di *roaming* ai propri abbonati sono gli operatori nazionali. Dal lato della domanda, i consumatori finali possono acquistare servizi di *roaming* internazionale solo dall'operatore del paese di provenienza al quale sono abbonati. Allo stesso modo dal lato dell'offerta, gli operatori del paese visitato possono offrire servizi di *roaming* internazionale solo agli operatori del paese di provenienza i cui abbonati si trovano nel paese visitato.

Mercato wholesale

97. Anche a livello *wholesale* l'Autorità ritiene corretto che l'ambito geografico di riferimento sia nazionale, dal momento che gli operatori mobili del paese di provenienza, al fine di consentire ai propri abbonati di ricevere ed effettuare chiamate (o SMS) all'estero, possono acquistare servizi di *roaming wholesale* solo dagli operatori di rete mobile del paese visitato.

98. Inoltre, allo stato, solo gli operatori di rete mobile dotati di licenza possono fornire servizi di *roaming* internazionale in ambito nazionale.

2.6. Conclusioni

99. Sulla base dell'analisi condotta nei paragrafi precedenti, l'Autorità definisce il mercato *wholesale* del *roaming* internazionale come il mercato del traffico originato *inbound*, che comprende i servizi di fonia vocale e i servizi SMS forniti su reti 2G e 3G. Il mercato comprende tutti gli operatori di rete mobile del paese visitato e l'ambito geografico di riferimento è nazionale.

2.7. Le osservazioni degli operatori

100. Gli operatori mobili italiani condividono la definizione del mercato del prodotto proposta dall'Autorità nel documento di consultazione al punto 0 ad eccezione del gruppo Telecom Italia che ritiene che i servizi SMS debbano essere esclusi dalla definizione del mercato rilevante e di H3G S.p.A che ritiene che la definizione del mercato debba essere ampliata per includervi anche i servizi dati di tipo mobile fruibili tramite tecnologie GSM/GPRS/UMTS.

101. In particolare, il gruppo Telecom Italia, nel sostenere la necessità di escludere dal perimetro di mercato i servizi SMS, evidenzia che tali servizi non sono esplicitamente menzionati nella sezione 4.3.1 del memorandum esplicativo della Raccomandazione ove si fa riferimento al mercato dei servizi di *roaming* internazionale all'ingrosso. Inoltre, a parere del gruppo Telecom Italia i servizi vocali ed i servizi SMS non sono sostituibili e pertanto non possono essere inclusi nel medesimo mercato rilevante.

102. La società H3G, invece, ritiene che la definizione del mercato rilevante debba includere i servizi dati mobili in quanto anche tali servizi, al pari dei servizi SMS, vengono offerti in *bundle* con i servizi vocali.

103. Tutte le società intervenute condividono l'orientamento dell'Autorità secondo il quale il contesto geografico del mercato sia da ritenersi nazionale.

2.8. Le valutazioni dell'Autorità

104. L'Autorità conferma la definizione del mercato rilevante proposta nel documento di consultazione di cui alla delibera n. 78/06/CONS in base alla quale si individua il mercato *wholesale* del *roaming* internazionale nel mercato nazionale del traffico originato *inbound*, comprendente i servizi di fonia vocale e i servizi SMS forniti su reti 2G e 3G.

105. Con riferimento a quanto argomentato dal gruppo Telecom Italia, infatti, l'Autorità rileva in primo luogo che il fatto che il memorandum esplicativo della Raccomandazione non faccia riferimento ai servizi SMS in relazione al *roaming* internazionale all'ingrosso non può essere interpretato quale esplicita volontà di escludere tali servizi dal mercato oggetto di analisi. In aggiunta, l'Autorità fa notare che quanto sostenuto è peraltro in linea con la posizione espressa ai punti 48-49 e 69-70 dell'allegato A alla delibera n. 46/06/CONS relativa al mercato dell'accesso e della raccolta delle chiamate nelle reti telefoniche pubbliche mobili (mercato n. 15 della Raccomandazione).

106. In relazione alla non sostituibilità tra i servizi vocali ed i servizi SMS sostenuta dal gruppo Telecom Italia, l'Autorità intende ribadire la posizione espressa ai punti 72-77 del documento di consultazione pubblica di cui alla delibera n. 78/06/CONS.

107. In merito alla sostituibilità fra i servizi vocali ed i servizi SMS a livello *retail*, l'Autorità evidenzia nuovamente che per molti utenti gli SMS sono da considerare validi sostituti delle chiamate vocali. A supporto di questa tesi, assumendo che le modalità di consumo degli utenti italiani non sono molto dissimili da quelle dei consumatori stranieri,[21] si possono mostrare i risultati di un *survey* condotto per conto dell'Autorità nel febbraio 2004 su un campione di consumatori italiani, secondo cui oltre il 40% degli intervistati giustifica l'utilizzo dei servizi SMS in luogo delle chiamate vocali in quanto mezzo di comunicazione più conveniente. Risulta opinione condivisa nella prassi del diritto e dell'economia della concorrenza che non è necessario che tutti i consumatori, o anche la maggioranza dei

---

[21] Che sono i consumatori che concorrono alla formazione della domanda *retail* da cui deriva la domanda del mercato italiano dei servizi di *roaming* internazionale all'ingrosso.

consumatori, sostituiscano effettivamente un prodotto con un altro affinchè sia possibile considerare i due prodotti come sostituti e pertanto appartenenti allo stesso mercato. Infatti, di frequente, è il comportamento dei cosiddetti consumatori marginali ad esercitare un vincolo competitivo tale da non permettere ad un monopolista ipotetico di incrementare, per un periodo non transitorio, il prezzo in modo di conseguirne un profitto.

108. L'Autorità intende ribadire però quanto già affermato ai succitati punti del documento di consultazione in cui si riconosce che, ai fini dell'individuazione del perimetro di mercato, più che la sostituibilità a livello *retail*, rilevano le considerazioni già effettuate circa l'impossibilità di acquistare disgiuntamente i servizi vocali ed i servizi SMS che, come confermato anche dagli operatori intervenuti nel procedimento, vengono esclusivamente venduti in *bundle*. L'Autorità non condivide la posizione espressa dal gruppo Telecom Italia, secondo la quale il fatto che nell'ambito dello stesso *bundle* i due servizi siano caratterizzati da prezzi differenti, debba condurre all'esclusione dei servizi SMS dal perimetro di mercato.

109. In merito a quanto sostenuto da H3G circa l'inclusione di altri servizi dati (GSM/GPRS/UMTS) nel mercato rilevante, l'Autorità intende ribadire che si tratta di servizi innovativi per i quali, tra l'altro, non si è ancora sviluppata una domanda sufficientemente ampia.

3. VALUTAZIONE DEL SIGNIFICATIVO POTERE DI MERCATO

3.1. Introduzione

110. Il principale elemento di novità introdotto dal nuovo quadro normativo, in relazione al processo di definizione e di valutazione del significativo potere di mercato, è costituito dall'allineamento della definizione di significativo potere di mercato a quella data dalla Corte di giustizia europea per la nozione di posizione dominante di cui all'articolo 82 del trattato CE. Difatti, il Codice, all'articolo 17, comma 2, afferma che "si presume che un'impresa disponga di un significativo potere di mercato se, individualmente o congiuntamente con altri, gode di una posizione equivalente ad una posizione dominante ossia una posizione di forza economica tale da consentirle di comportarsi in misura notevole in modo indipendente dai concorrenti, dai clienti e, in definitiva, dai consumatori". Una sintesi degli orientamenti della Commissione circa l'interpretazione

del concetto di posizione dominante nell'industria delle comunicazioni elettroniche è contenuta nelle Linee guida dell'11 luglio 2002 che le ANR devono tenere in massimo conto nello svolgimento delle loro analisi di mercato (articolo 17, comma 3, del Codice).

111. Le linee direttrici al paragrafo 70 stabiliscono che le ANR devono fare in modo che le loro decisioni siano conformi alla prassi della Commissione ed alla relativa giurisprudenza della Corte di giustizia e del Tribunale di primo grado in materia di posizione dominante. In realtà l'applicazione *ex ante* della nozione di significativo potere di mercato da parte delle ANR richiederà un adeguamento delle modalità di valutazione del potere di mercato utilizzate dalle Autorità per la concorrenza, in virtù della considerazione che le ANR si baseranno, necessariamente, su ipotesi diverse da quelle assunte dalle Autorità per la concorrenza nell'applicazione retrospettiva dell'articolo 82. In particolare, le decisioni dell'Autorità si avvarranno, *inter alia*, di elementi di tipo previsionale basati su dati ed informazioni circa le condizioni del mercato disponibili al momento dell'adozione della decisione. L'orizzonte previsionale verrà calibrato sulla periodicità che il Codice impone per le analisi di mercato, che come già specificato in precedenza, è pari a 18 mesi.

112. Il potere di mercato di un'impresa si estrinseca e, pertanto, si misura, principalmente sulla base della capacità dell'impresa in questione di aumentare i prezzi senza che ciò comporti una riduzione apprezzabile delle vendite o dei ricavi a favore di altre imprese. Tale capacità è sottoposta ad una serie di vincoli di tipo concorrenziale provenienti sia dai concorrenti che l'impresa fronteggia direttamente nel proprio mercato di appartenenza, sia da imprese che potrebbero decidere di entrare nel mercato a medio termine qualora si verifichi un piccolo, ma significativo e non transitorio, aumento dei prezzi.

113. La quota di mercato detenuta da un'impresa può essere utilizzata quale indicatore della competitività del mercato. Sebbene nel nuovo quadro regolamentare il ruolo delle quote di mercato nelle analisi concorrenziali risulti ridimensionato rispetto al quadro precedente, le linee direttrici della Commissione, al paragrafo 75, ricordano espressamente che "le quote di mercato sono spesso usate come indicatore indiretto del potere di mercato". Inoltre, anche se al paragrafo 76 si afferma che nel caso di prodotti differenziati è preferibile utilizzare quote di mercato calcolate sulla base del valore delle vendite, al successivo paragrafo 77, si afferma che "spetta alle ANR decidere i criteri più adatti per misurare la presenza sul mercato",

salvo però fornire alcune indicazioni circa le modalità di calcolo più adatte in alcuni dei mercati individuati dalla Raccomandazione.

114. La quota di mercato, però, non può essere utilizzata quale unico indicatore del potere di mercato e le linee guida, al paragrafo 78, ricordano che le Autorità di regolamentazione devono perciò "intraprendere un'analisi completa e globale delle caratteristiche economiche del mercato rilevante prima di formulare conclusioni circa l'esistenza di un significativo potere di mercato". A tal proposito vengono indicati quali criteri per la misurazione del potere di mercato, *inter alia*, la dimensione globale dell'impresa, il controllo di infrastrutture difficilmente duplicabili, le barriere all'ingresso, le economie di scala e di diversificazione, l'integrazione verticale, la rete di distribuzione e vendita e la concorrenza potenziale.

115. Il riscontro di una posizione di dominanza non può prescindere da una valutazione della facilità di ingresso e quindi delle barriere all'ingresso. Le principali barriere all'ingresso nel settore delle comunicazioni sono costituite da vincoli normativi e dalla necessità di effettuare notevoli investimenti, non sempre recuperabili. Per quanto riguarda i primi si pensi, ad esempio, al caso in cui si è fissato un limite al numero di imprese aventi accesso allo spettro radio per l'offerta di servizi connessi. Per quanto riguarda i secondi, si consideri l'incidenza sui costi totali di produzione di investimenti in capitale fisso con limitati usi alternativi al di fuori dell'industria delle comunicazioni. Tali barriere all'ingresso, però, possono rivestire un ruolo meno importante nei mercati caratterizzati da elevati tassi di innovazione tecnologica, come è il caso per determinati servizi/reti di comunicazione elettronica.

116. L'articolo 17, comma 2, del Codice stabilisce, in conformità con l'articolo 82 del trattato CE, che "un'impresa può detenere un rilevante potere di mercato, ossia può detenere una posizione dominante, sia individualmente che congiuntamente con altri". Sebbene il concetto di dominanza collettiva sia in evoluzione, la Commissione e la giurisprudenza della Corte sono orientate a ritenere che una o più imprese detengano una posizione dominante collettiva quando in rapporto ai loro clienti e concorrenti si presentino come un'unica impresa, senza che vi sia concorrenza effettiva tra loro. Si noti che la Commissione ha affermato che l'assenza di concorrenza effettiva non necessariamente deve essere ricondotta all'esistenza di legami economici, nel senso di legami strutturali, o ad altri fattori che potrebbero dar luogo a qualche forma di correlazione fra le imprese.

117. Le Linee guida specificano, al paragrafo 96, che le Autorità nazionali di regolamentazione per valutare ex ante la presenza delle condizioni possano favorire l'insorgenza di una posizione dominante collettiva, devono considerare: i) se le caratteristiche del mercato siano tali da favorire un coordinamento tacito, e ii) se tale coordinamento sia sostenibile. Affinché il coordinamento sia sostenibile è necessario che non vi siano incentivi per le imprese a sottrarsi al coordinamento, nonostante le possibilità di ritorsione degli altri componenti del cartello collusivo, e che gli acquirenti ed i concorrenti marginali e/o potenziali non abbiano la capacità o non siano motivati ad opporsi a tale forma di coordinamento.

118. Al paragrafo 97, le Linee guida affermano che, fatta salva la giurisprudenza della Corte di Giustizia in materia, è probabile che una posizione dominante collettiva si verifichi allorché sussistano alcune specifiche condizioni di mercato tra le quali si ricordano: un'elevata concentrazione, un parallelismo fra la struttura dei prezzi e dei costi, una crescita moderata o stagnazione della domanda, una scarsa elasticità della domanda, una maturità tecnologica e una conseguente assenza di innovazione tecnologica, la sussistenza di legami e interconnessioni – anche informali – fra le imprese, la mancanza di concorrenza potenziale.

3.2. Valutazione della dominanza singola

119. A dicembre 2005, gli operatori attivi nell'industria italiana dei servizi di telecomunicazione mobile sono quattro,[22] vale a dire:

a) **TIM**, operante dall'aprile 1990, gestore di rete GSM, e titolare anche di licenza UMTS; appartenente allo stesso gruppo a cui fa capo l'operatore di rete fissa Telecom Italia;
b) **Vodafone**, operante dall'ottobre 1995, gestore di rete GSM e titolare anche di licenza UMTS; appartenente al gruppo Vodafone che controlla operatori mobili in vari paesi europei ed extraeuropei;
c) **WIND**, operante dal marzo 1999, gestore di rete GSM e titolare anche di licenza UMTS; gestisce anche una rete di telecomunicazione fissa;

[22] Una quinta licenza per la gestione di reti UMTS è detenuta da IPSE 2000, che però non ha mai avviato le proprie attività durante il periodo di riferimento di questa analisi. Un altro operatore GSM, Blu, dopo aver iniziato le proprie attività nella prima metà del 2000, è uscito al mercato alla fine del 2002.

d) **H3G**, operante dal marzo 2003, gestore di una rete UMTS, appartenente al gruppo Hutchison Whampoa che controlla operatori mobili UMTS in vari paesi europei ed extraeuropei.

120. Come già evidenziato al punto 0, l'operatore Vodafone appartiene all'omonimo gruppo, l'operatore Wind Telecomunicazioni fa parte dell'alleanza Starmap, l'operatore Telecom Italia Mobile rientra nell'alleanza Freemove, infine, l'operatore H3G Italia fa parte del gruppo H3G.

121. La Figura 4 mostra l'andamento, su base trimestrale, dei ricavi conseguiti dagli operatori mobili italiani nel mercato rilevante identificato nella sezione 2 nel periodo 2003-2004. I valori riportati pertanto si riferiscono ai ricavi da servizi all'ingrosso di *roaming inbound* originato su reti 2G e 3G e comprendono i servizi vocali e gli SMS.

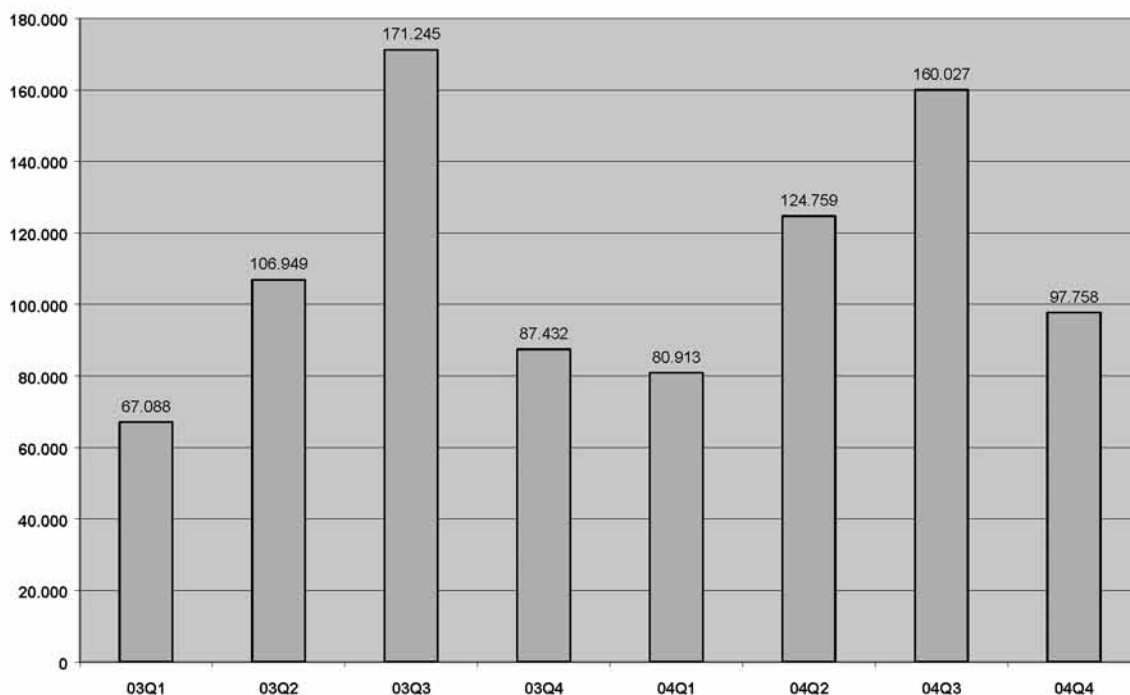



Figura 4 – Ricavi da servizi di *roaming inbound* 2003-04 (valori in migliaia di Euro)

122. Vista l'impossibilità di ricondurre le chiamate vocali e gli SMS ad un'unica unità di misura, in quanto le chiamate vengono solitamente misurate sulla base della durata e gli SMS sul numero di messaggi spediti, l'andamento

del mercato in termini di volumi è illustrato separatamente per i due servizi nella Figura 5 e nella Figura 6 al termine di questa sezione a pagina 48.

123. Dal confronto fra la serie in ricavi e le serie in volumi si evince, infatti, che l'andamento dei ricavi ricalca fedelmente l'andamento dei volumi suggerendo che la marcata variabilità dei ricavi è da attribuirsi quasi esclusivamente alla stagionalità dei flussi turistici e non a variazioni significative delle condizioni della domanda e dell'offerta. La relativa stabilità del mercato è confermata dal confronto fra i valori annuali dei ricavi e dei volumi di traffico per gli anni 2003 e 2004 riportati in Tabella 1. I ricavi da servizi di *roaming inbound* (voce ed SMS) sono cresciuti di circa il 7% passando da circa 433 milioni di Euro (2003) a circa 463 milioni di Euro (2004), i volumi di servizi vocali sono aumentati di circa il 5% passando da circa 497 milioni di minuti a oltre 524 milioni di minuti, infine, gli SMS spediti sono aumentati del 19% (a fronte di un aumento dei ricavi da soli SMS del 41%) passando da circa 167 milioni a quasi 200 milioni. I dati, quindi, mostrano un mercato in leggera crescita, caratterizzato da una più marcata crescita dei volumi di SMS dovuta probabilmente, più che alla maggior diffusione degli SMS come mezzo di comunicazione, alla maggiore consapevolezza da parte degli utenti finali degli elevati costi delle chiamate in *roaming*. Di tale crescita si sono avvantaggiati gli operatori che hanno conseguito un incremento del 18,6% dei ricavi medi per SMS, passati da 14,8 a 17,6 centesimi di Euro.

Tabella 1 – Ricavi (migliaia di Euro) e volumi (migliaia di unità) da servizi di *roaming inbound* anni 2003 – 2004.

	2003	2004	Variazione %
Ricavi servizi vocali	408.003	428.401	5,00
Ricavi SMS	24.711	35.057	41,9
Ricavi servizi vocali +SMS	432.714	463.458	7,1
Volumi servizi vocali (migliaia di minuti)	497.373	524.296	5,4
Volumi SMS (migliaia)	166.702	199.410	19,6

3.2.1. L'analisi delle quote di mercato

124. La Tabella 2 riporta le quote in termini di ricavi ed il relativo indice di concentrazione di Hishman-Herfindahl (HHI) sul mercato rilevante identificato nella sezione 2, relativamente ai trimestri degli anni 2003-2004 (i dati sono rilevati a fine trimestre). Le ultime due colonne della Tabella 2 riportano le quote di mercato calcolate su base annuale. Anche in questo

caso, le quote sono calcolate sul mercato dei servizi all'ingrosso di *roaming inbound* originato su reti 2G e 3G e comprendono i servizi vocali e gli SMS.

Tabella 2 - Quote di mercato in termini di ricavi – chiamate vocali + SMS – Mercato Mondiale – anni 2003-2004

	03Q1	03Q2	03Q3	03Q4	04Q1	04Q2	04Q3	04Q4	*2003*	*2004*
TIM	43,79	44,02	46,77	40,57	43,32	44,14	42,09	48,07	*44,37*	*44,12*
Vodafone	41,43	40,52	36,77	42,20	39,45	38,06	37,52	34,90	*39,52*	*37,45*
WIND	14,78	15,46	16,46	17,23	17,21	17,78	20,38	16,99	*16,11*	*18,41*
H3G	0,00	0,00	0,00	0,00	0,02	0,03	0,00	0,05	*0,00*	*0,02*
HHI	3.852	3.819	3.810	3.724	3.729	3.712	3.595	3.817	*3.790*	*3.688*

125. Per i problemi evidenziati al punto 122 le quote di mercato in termini di volumi sono riportate separatamente per i servizi vocali e per gli SMS; per completezza si riportano anche le quote di mercato in termini di ricavi. Pertanto la Figura 7 e la Figura 8, al termine di questa sezione a pagina 50, riportano i valori e forniscono una rappresentazione grafica delle quote di mercato in termini di volumi e di ricavi delle chiamate vocali in *roaming* internazionale acquistate da operatori mobili esteri; mentre la Figura 9 e la Figura 10 di pagina 52, riportano le quote di mercato in termini di volumi e di ricavi degli SMS in *roaming* internazionale acquistati da operatori mobili esteri.

126. Come si può osservare dai dati presentati, nel periodo di analisi nessun operatore ha raggiunto un livello della quota di mercato tale da condurre automaticamente, secondo la prassi della Commissione, all'individuazione di una posizione di dominanza. Difatti, le quote di mercato, ad eccezione di quella in ricavi detenuta da Telecom Italia nel 1° trimestre 2003 relativamente agli SMS (che non costituisce comunque il mercato rilevante), non hanno mai superato il 50%. Inoltre la sostanziale eguaglianza fra quote di mercato in ricavi ed in volume, laddove il confronto è possibile, indica che nessun operatore applichi prezzi sensibilmente superiori a quelli degli avversari.

127. Alla luce di queste considerazioni l'Autorità ritiene che non sia possibile individuare una posizione di significativo potere di mercato in capo ad alcun operatore sulla base della sola analisi delle quote di mercato e ritiene opportuno analizzare altri indicatori a tal fine.

3.2.2. Barriere all'ingresso

128. L'appartenenza alla GSM Association, condizione irrinunciabile per poter concludere accordi di *roaming*, è limitata ad operatori di reti mobili di seconda e terza generazione titolari di licenza ed è preclusa agli operatori mobili virtuali, i quali, in ogni modo, nonostante le numerose contrattazioni in corso, non sono ad oggi ancora presenti sul mercato italiano. Ne consegue che il limitato numero di licenze a disposizione costituisce una barriera di tipo regolamentare molto elevata all'ingresso di nuovi attori nel mercato. Del resto la barriera regolamentare è una diretta conseguenza della scarsità delle risorse spettrali riportate nella Tabella 3.

Tabella 3 – Frequenze e tecnologie degli operatori attivi in Italia (giugno 2004)

Tecnologia	OPERATORI MOBILI			
	TIM	**Vodafone**	**WIND**	**H3G**
GSM 900	11,8 Mhz e 2 Mhz solo nelle 16 maggiori città	9,2 Mhz e1,2 Mhz solo nelle 16 maggiori città	4 Mhz e 3,2 Mhz escluse le 16 maggiori città	—
GSM 1800	15 Mhz	15 Mhz	15 Mhz e 5 Mhz solo nelle 16 maggiori città	—
UMTS	10 Mhz accoppiati e 5 Mhz non accoppiati	10 Mhz accoppiati e 5 Mhz non accoppiati	10 Mhz accoppiati e 5 Mhz non accoppiati	15 Mhz accoppiati e 5 Mhz non accoppiati

129. In aggiunta, deve essere precisato che anche qualora la scarsità di risorse spettrali non costituisse un problema, lo sviluppo di una rete mobile – di seconda o terza generazione – in grado di coprire il territorio italiano, ed il suo lancio commerciale, richiederebbero degli investimenti tali da costituire naturalmente delle barriere all'ingresso molto elevate.

3.2.3. Vantaggi o superiorità a livello tecnologico

130. La presenza di vantaggi o superiorità tecnologiche, condizione che potrebbe conferire ad un'impresa potere di mercato, non sembra sussistere nel contesto di mercato italiano. Sulla base delle informazioni fornite dagli operatori mobili italiani, si evince che i servizi di *roaming* internazionale all'ingrosso da essi offerti sono sostanzialmente omogenei e permettono agli operatori esteri acquirenti di offrire ai propri utenti finali i medesimi

servizi offerti sulle proprie reti nazionali. Infatti, tutti gli operatori mobili italiani consentono agli utenti finali degli operatori esteri di avvalersi, oltre che dei tradizionali servizi di telefonia vocale, messaggistica SMS e dati, anche dei servizi di identificazione del chiamante, di segreteria telefonica, di *call barring*, *call forwarding*, *call waiting* e *call hold* nelle stesse modalità disponibili sulle reti nazionali. E' opportuno però precisare che gli operatori mobili offrono tali funzionalità principalmente ai membri delle medesime alleanze/gruppi cui fanno parte.

3.2.4. Contropotere d'acquisto

131. Gli operatori acquirenti di servizi di *roaming* internazionale possono esercitare qualche forma di contropotere d'acquisto tendente a ridurre il potere di mercato dei fornitori se dispongono di una posizione negoziale sufficientemente forte e se esiste una minaccia credibile che essi possano rifornirsi altrove.

132. L'esercizio del contropotere d'acquisto nel mercato oggetto d'analisi è strettamente legato alla possibilità di direzionamento del traffico. Come già evidenziato nelle sezioni 0 e 0, gli operatori italiani stanno vieppiù utilizzando tecniche di direzionamento del traffico che permettono loro di selezionare la rete mobile estera su cui attestare i propri utenti finali, principalmente sulla base dell'appartenenza ad alleanze e/o sulla base di sconti sulle IOT.

133. Se gli operatori mobili stipulano alleanze con più di un operatore in una determinata nazione, come del resto fanno gli operatori mobili delle nazioni che hanno partecipato al progetto di analisi comune dell'ERG, così come gli operatori italiani, la disponibilità di tecniche di direzionamento del traffico li incentiva ad attestare i propri utenti sulla rete degli operatori esteri con i quali sono in grado di negoziare gli accordi di *roaming* commercialmente più vantaggiosi. Ne consegue che, in presenza di tecniche di direzionamento del traffico efficaci, gli operatori acquirenti di servizi di *roaming* all'ingrosso possono esercitare contropotere d'acquisto in quanto in grado di esercitare una minaccia credibile di rifornirsi da altri operatori, e quindi di impedire ad un operatore fornitore di servizi di *roaming* all'ingrosso di innalzare i prezzi al di sopra del livello competitivo e di ricavarne un profitto.

134. La formazione di alleanze e gruppi pan-europei fra operatori mobili nazionali, congiuntamente all'adozione di tecniche di direzionamento del traffico, fornisce un incentivo agli operatori *partner* a dirigere il traffico

esclusivamente sulle reti che fanno capo alla medesima alleanza/gruppo. In questa maniera le alleanze non solo permettono lo scambio dei volumi di traffico in *roaming* a prezzi prestabiliti, ma possono anche incentivare gli operatori a ridurre i prezzi all'ingrosso e a trasferire tali riduzioni al livello *retail* al fine di soddisfare livelli crescenti di domanda, in precedenza non soddisfatta a causa degli elevati prezzi al dettaglio. Tale incentivo è del resto particolarmente efficace in quanto gli operatori mobili che partecipano alle alleanze, operando su mercati nazionali differenti, non competono direttamente sui mercati al dettaglio. Alleandosi e dirigendo il traffico sulle reti dei membri dei gruppi/alleanze, dunque, gli operatori possono evitare il fenomeno della doppia marginalizzazione a beneficio dei consumatori finali e dei propri profitti.

135. D'altra parte se il direzionamento del traffico viene utilizzato per dirigere il traffico sulle reti *partner*, l'efficacia di tale tecnica nel limitare il potere di mercato risulta notevolmente ridotta in quanto, almeno in linea di principio, gli operatori vicendevolmente non adotteranno strategie (soprattutto di prezzo) che possano danneggiare i propri *partner*. In aggiunta, nell'ambito dei gruppi pan-europei, le strategie di prezzo assumono una rilevanza decisamente inferiore in quanto i flussi di pagamento sono interni al gruppo (anche se i pagamenti intra-gruppo possono avere rilevanza fiscale e legale).

136. Sulla base delle informazioni fornite dagli operatori mobili attivi sul mercato italiano e dagli operatori attivi nelle nazioni che hanno partecipato al progetto di analisi congiunta, si evince, come riportato nella Tabella 4, che gli operatori europei adottano tecniche di direzionamento del traffico che dovrebbero renderli in grado di esercitare contropotere d'acquisto, tuttavia le strategie praticate all'interno delle alleanze e dei gruppi pan-europei sembrano aver ridotto la capacità di esercitare contropotere d'acquisto, come del resto confermato dalla stabilità dei prezzi praticati sul mercato all'ingrosso e dalla stabilità delle alleanze.

Tabella 4 – Adozione di tecniche di direzionamento del traffico

NAZIONE	MNO1	MNO2	MNO3	MNO4	MNO5
Francia	Si	Si	S		
Ungheria	SI	SI	No		
Irlanda	SI	SI	SI		
Italia	SI	SI	SI	SI	
Lituania	SI	No	No		
Norvegia	SI	SI			
Portogallo	SI	SI	SI		
Svezia	No	No	SI	No	
Paesi Bassi	SI	SI	SI	SI	
Regno Unito	SI	SI	SI	SI	No info

3.2.5. Conclusioni circa la dominanza

137. Sulla base delle considerazioni riportate nei punti precedenti l'Autorità ritiene che nessuno degli operatori attivi nel mercato nazionale all'ingrosso per servizi internazionali di roaming per le reti telefoniche pubbliche mobili disponga singolarmente di significativo potere di mercato.

3.3. Le osservazioni degli operatori

138. Il gruppo Telecom Italia, Vodafone Italia e WIND Telecomunicazioni condividono le conclusioni a cui è pervenuta l'Autorità circa l'assenza, nel mercato nazionale all'ingrosso per servizi internazionali di *roaming*, di operatori che dispongono singolarmente di significativo potere di mercato.

139. La società H3G, nel documento inviato all'Autorità in risposta alla consultazione pubblica, esprime alcune considerazioni in merito all'individuazione di posizioni di dominanza singola all'interno del mercato *retail.*

3.4. La posizione della Commissione

140. Nella lettera SG - Greffe (2006) D/203019 del 7 giugno 2006 la Commissione Europea effettua una serie di considerazioni in merito alla dimensione del mercato ed alle modalità di calcolo delle quote degli operatori; in particolare, la Commissione rileva che l'analisi del

significativo potere di mercato dovrebbe tener conto anche degli sviluppi delle quote di mercato calcolate escludendo le cosiddette vendite *captive*, ovvero le vendite rivolte a società interamente o parzialmente controllate al fine di restringere l'oggetto di analisi alle sole *merchant sales*.

141. Dal confronto delle quote di mercato in termini di vendite totali e *merchant* negli anni 2003-2005, riportate nella Tabella 5 e Tabella 6, la Commissione rileva che l'esclusione delle vendite *captive* dal perimetro di mercato conduce ad un aumento delle quote di mercato degli operatori che fanno parte di gruppi pan-europei all'interno dei quali le vendite infra-gruppo non assumono una dimensione rilevante. In particolare la Commissione osserva che le quote di mercato relative alle sole vendite *merchant* di TIM risultano nel 2005 poco superiori al 50%, pur mostrando una leggera diminuzione rispetto al 2003. Allo stesso tempo, la Commissione mentre osserva che nel periodo di analisi le quote di mercato di TIM espresse in termini di ricavi sono inferiori a quelle in volumi, conclude che TIM non è stata in grado di mantenere IOT più alte dei propri concorrenti.

3.5. Le valutazioni dell'Autorità

142. L'Autorità rileva che le considerazioni espresse dalla società H3G, essendo relative alla dominanza sul mercato *retail*, e quindi del *roaming outbound*, non influenzano le conclusioni del presente provvedimento circa il mercato dei servizi di *roaming* internazionale *wholesale*. Pertanto, alla luce dell'analisi effettuata e dei contributi inviati dagli operatori, l'Autorità conferma quanto sostenuto al punto 0 del presente documento circa l'assenza di imprese che godono di una posizione di dominanza individuale nel mercato nazionale all'ingrosso per i servizi internazionali di *roaming* per le reti telefoniche pubbliche mobili.

143. In merito alla posizione della Commissione l'Autorità concorda con l'utilità dell'integrazione dell'analisi delle quote di mercato con la valutazione delle vendite infra-gruppo e concorda altresì che l'esclusione delle vendite *captive* dal computo delle quote di mercato non conduce ad un differente risultato in merito alle conclusioni circa l'assenza di posizioni dominanti singole nel mercato oggetto d'analisi.

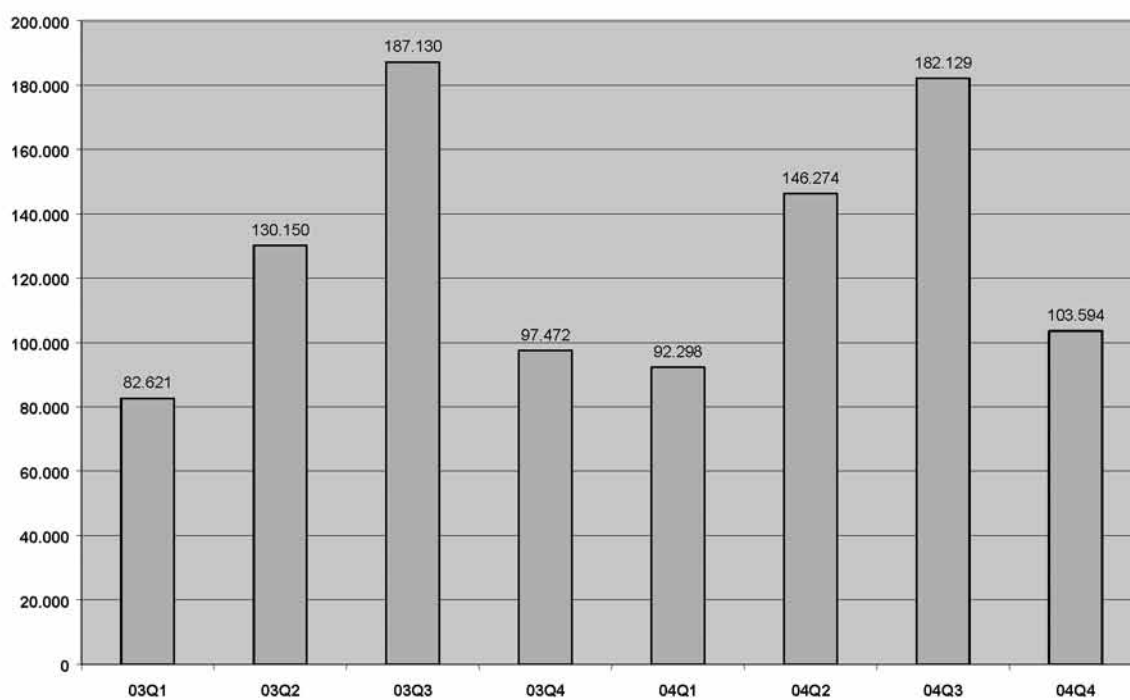



Figura 5 – Volumi delle chiamate vocali in *roaming inbound* 2003-04 (migliaia di minuti)

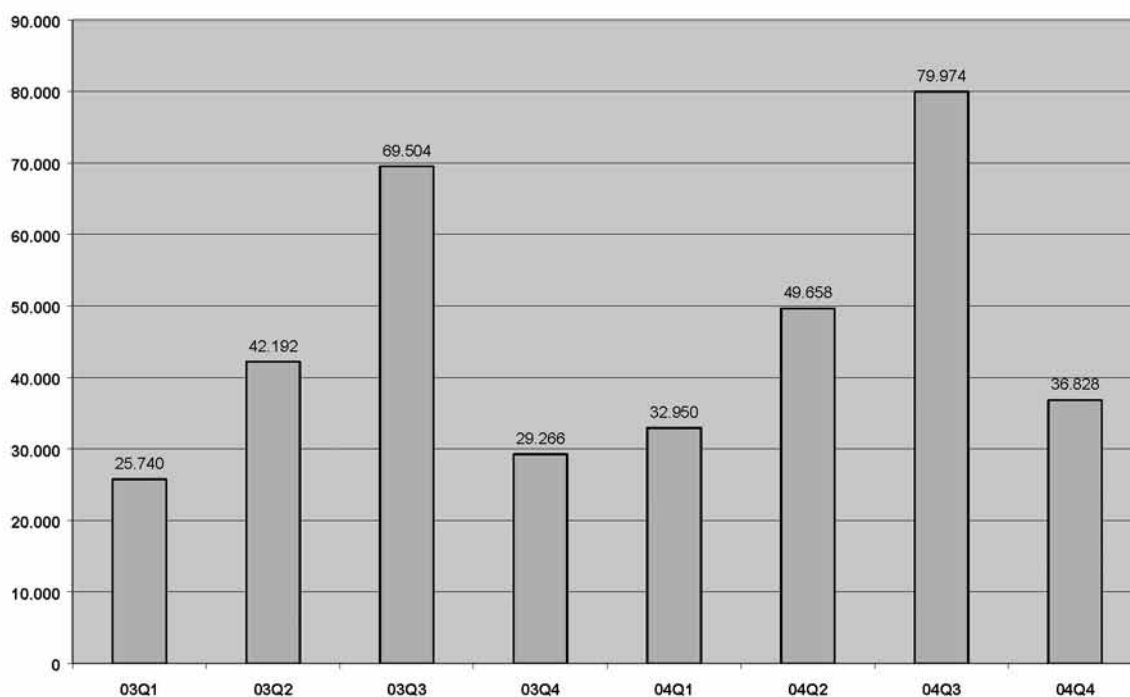



Figura 6 – Volumi di SMS spediti in *roaming inbound* 2003-04 (migliaia di unità)

	03Q1	03Q2	03Q3	03Q4	04Q1	04Q2	04Q3	04Q4
TIM	43,20	44,12	45,51	41,68	43,97	48,28	45,54	47,05
Vodafone	41,45	39,73	37,26	41,81	40,54	37,20	37,82	38,20
WIND	15,34	16,16	17,23	16,51	15,47	14,48	16,56	14,68
H3G	0,00	0,00	0,00	0,00	0,03	0,05	0,08	0,08

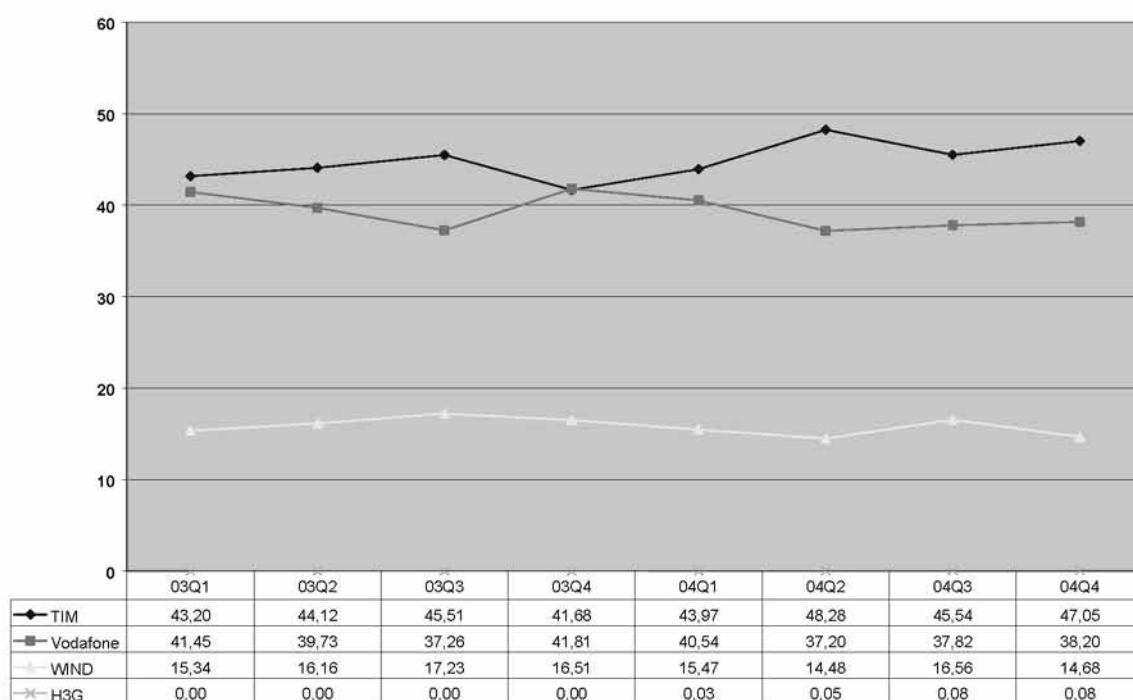



Figura 7 – Quote di mercato in termini di volumi - chiamate vocali di utenti in *roaming* – anni 2003-2004

	03Q1	03Q2	03Q3	03Q4	04Q1	04Q2	04Q3	04Q4
TIM	43,42	43,87	47,00	40,74	43,53	44,57	42,42	48,90
Vodafone	41,76	40,50	36,40	42,02	39,38	38,04	37,65	34,62
WIND	14,82	15,63	16,60	17,23	17,07	17,37	19,93	16,44
H3G	0,00	0,00	0,00	0,00	0,02	0,03	0,00	0,04

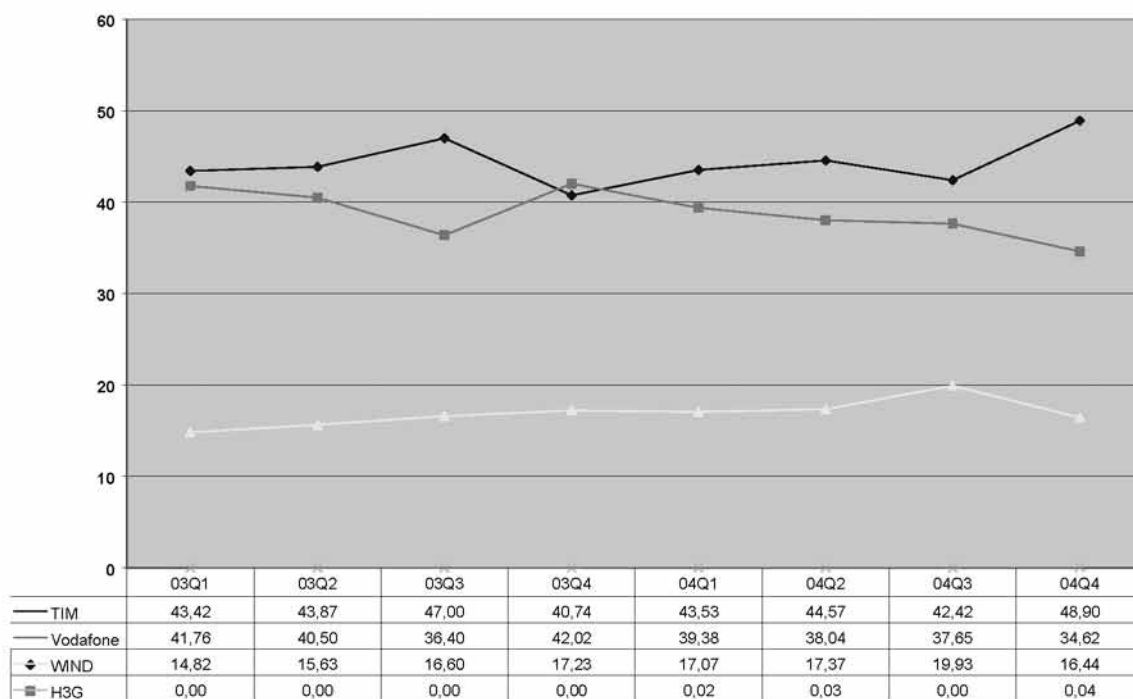



Figura 8 – Quote di mercato in termini di ricavi - chiamate vocali di utenti in *roaming inbound* – anni 2003-2004

	03Q1	03Q2	03Q3	03Q4	04Q1	04Q2	04Q3	04Q4
TIM	43,93	45,16	44,77	40,71	45,09	45,59	46,21	43,53
Vodafone	38,78	37,35	36,07	40,82	37,73	37,99	36,00	38,78
WIND	17,30	17,49	19,15	18,47	17,17	16,38	17,73	17,55
H3G	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,04	0,07	0,13

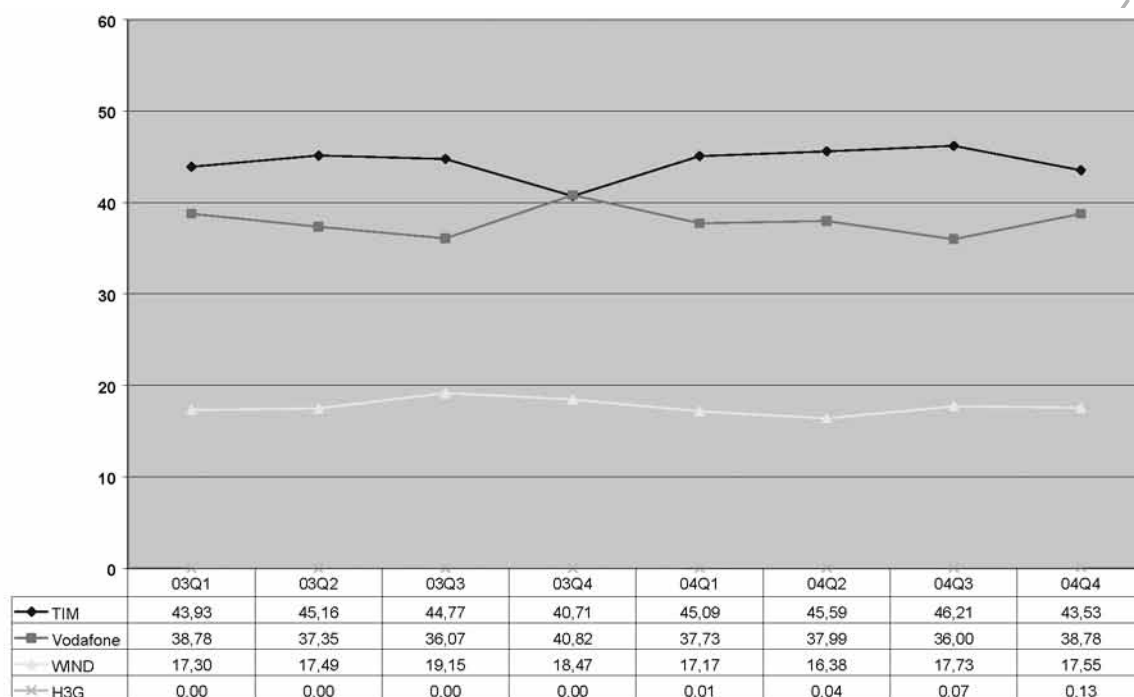



Figura 9 – Quote di mercato in termini di volumi – SMS in *roaming inbound* – anni 2003-2004

	03Q1	03Q2	03Q3	03Q4	04Q1	04Q2	04Q3	04Q4
TIM	50,89	46,62	43,33	37,49	40,51	38,50	38,76	36,52
Vodafone	35,11	40,80	42,39	45,32	40,36	38,31	36,23	38,81
WIND	14,01	12,59	14,28	17,19	19,11	23,17	24,95	24,57
H3G	0,00	0,00	0,00	0,00	0,01	0,03	0,06	0,11

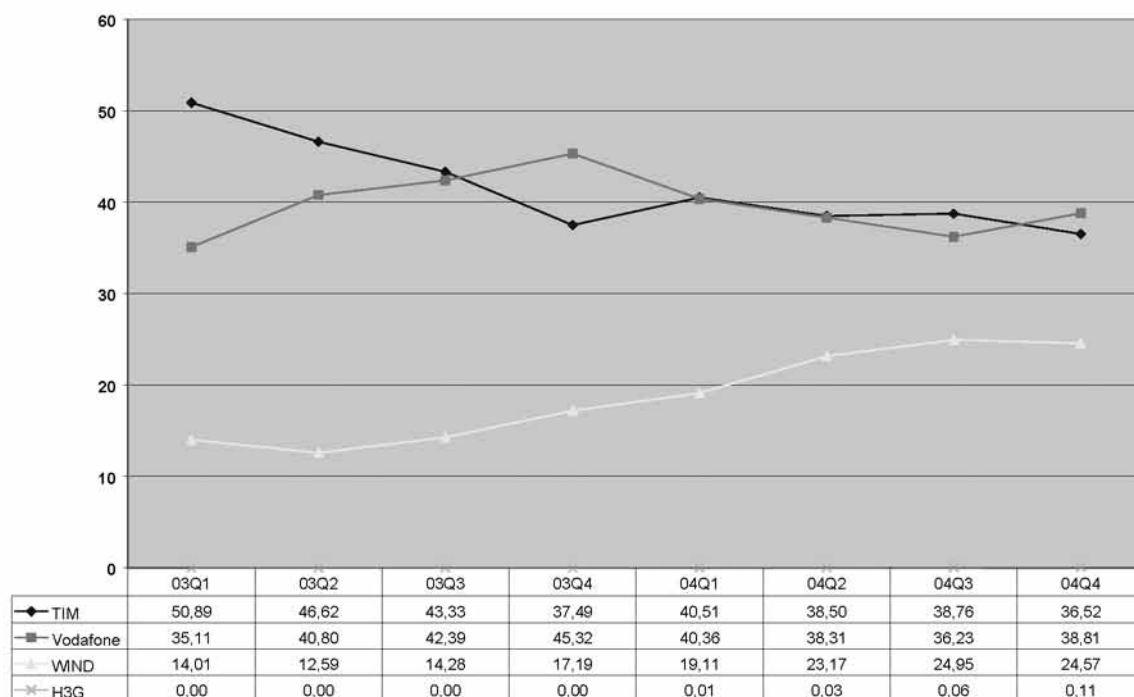



Figura 10 – Quote di mercato in termini di ricavi – SMS in *roaming inbound* – anni 2003-2004

	Voce Volumi			SMS Volumi			Voce Ricavi			SMS Ricavi			Voce + SMS Ricavi		
	2003	***2004***	***2005***	***2003***	***2004***	***2005***	***2003***	***2004***	***2005***	***2003***	***2004***	***2005***	***2003***	***2004***	***2005***
TIM	44.0%	46.3%	40.0%	44.0%	45.4%	41.5%	44.4%	44.5%	39.3%	44.0%	38.5%	34.2%	44.4%	44.0%	38.8%
Vodafone	39.5%	38.2%	41.4%	37.6%	37.3%	38.0%	39.4%	37.5%	43.1%	41.6%	38.0%	37.8%	39.5%	37.5%	42.6%
Wind	16.5%	15.4%	18.4%	18.3%	17.3%	20.0%	16.2%	18.0%	17.3%	14.4%	23.5%	27.7%	16.1%	18.4%	18.3%
H3G	0.0%	0.1%	0.2%	0.0%	0.1%	0.5%	0.0%	0.1%	0.2%	0.0%	0.1%	0.4%	0.0%	0.1%	0.3%
HHI	3,769	3,843	3,651	3,692	3,748	3,566	3,786	3,708	3,705	3,875	3,475	3,360	3,790	3,686	3,657

Tabella 5 – Quote, in termini di volumi e ricavi, nel mercato delle vendite totali (*merchant* + *captive*) dei servizi di *roaming inbound* – anni 2003 - 2005

	Voce Volumi			SMS Volumi			Voce Ricavi			SMS Ricavi			Voce + SMS Ricavi		
	2003	***2004***	***2005***	***2003***	***2004***	***2005***	***2003***	***2004***	***2005***	***2003***	***2004***	***2005***	***2003***	***2004***	***2005***
TIM	54.2%	58.2%	53.5%	53.2%	55.7%	52.3%	53.7%	54.9%	52.1%	54.4%	47.3%	43.0%	53.8%	54.4%	51.2%
Vodafone	25.2%	22.2%	21.4%	24.6%	23.0%	21.9%	26.5%	22.6%	24.2%	27.7%	23.5%	21.7%	26.5%	22.7%	23.9%
Wind	20.5%	19.7%	25.0%	22.3%	21.3%	25.6%	19.8%	22.5%	23.6%	17.9%	29.1%	35.2%	19.7%	23.0%	24.8%
H3G	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.3%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.2%	0.0%	0.0%	0.1%
HHI	4,000	4,263	3,951	3,926	4,084	3,866	3,979	4,033	3,861	4,049	3,643	3,550	3,982	3,996	3,808

Tabella 6 – Quote, in termini di volumi e ricavi, nel mercato delle vendite *merchant* dei servizi di *roaming inbound* – anni 2003 - 2005

3.6. Valutazione della dominanza congiunta

144. Una volta esclusa l'esistenza di dominanza singola, l'Autorità in questa sezione valuta l'esistenza di una situazione di dominanza collettiva, nella forma del tacito coordinamento.

145. A tal fine, l'Autorità tiene in considerazione quanto previsto dalla Linee direttrici della Commissione per l'analisi del mercato e la valutazione del significativo potere di mercato, nonché quanto previsto della prassi decisionale della Commissione e dall'evoluzione della giurisprudenza del Tribunale di Primo Grado e della Corte di giustizia.

146. Secondo le Linee direttrici della Commissione per le analisi di mercato e la valutazione del significativo potere di mercato, una posizione di dominanza non esclude l'esistenza di un certo livello di competizione nel mercato, ma semplicemente mette le imprese che ne beneficiano nella posizione, se non di decidere, almeno di influenzare notevolmente le condizione nelle quali tale posizione si sviluppa. Inoltre un'impresa notificata come avente significativo potere di mercato beneficia e beneficerà di un potere sufficiente da consentirle di comportarsi in misura prevalente, indipendentemente dai concorrenti, dai clienti e dai consumatori.

147. Le Linee direttrici aggiungono che, in un contesto ex-ante, questo potere si può misurare attraverso la possibilità dell'impresa dominante di aumentare i prezzi e diminuire le quantità prodotte senza per questo veder ridotto il proprio fatturato.

148. Le Linee direttrici specificano, inoltre, al paragrafo n. 96 che "Nel valutare ex ante le probabilità dell'esistenza o dell'insorgenza di un mercato che possa favorire una posizione dominante collettiva, nella forma di un tacito coordinamento, le ANR dovranno analizzare:

i. se le caratteristiche del mercato siano tali da favorire un coordinamento tacito;

ii. se una tale forma di coordinamento sia sostenibile, ovvero,

- *se uno dei componenti dell'oligopolio sia in grado di sottrarsi al coordinamento e se sia motivato a farlo, considerata la capacità di ritorsione degli altri componenti e la loro motivazione in questo senso, e*
- *se gli acquirenti/concorrenti marginali/potenziali abbiano la capacità o siano motivati a opporsi a qualsiasi forma di coordinamento che ne risulti e che sia contraria alla concorrenza*".

149. Tale analisi è facilitata da una serie di criteri elencati nell'Allegato II della Direttiva Quadro, riguardo i quali le Linee Guida (par. 98) specificano che non si tratta di un elenco esaustivo e che i criteri non sono da considerare cumulativi, ma sono senz'altro utilizzabili per suffragare affermazioni relative all'esistenza di una posizione dominante collettiva, nella forma del coordinamento tacito.

150. Considerata la non esaustività dell'elenco, l'Autorità ha analizzato i seguenti indicatori, in quanto ritenuti appropriati alla caratterizzazione del mercato italiano del roaming internazionale wholesale:

    a) esistenza di prodotti omogenei;
    b) simili strutture dei costi;
    c) simili quote di mercato;
    d) mancanza di innovazione tecnologica;
    e) tecnologia matura;

3.6.1. Esistenza di prodotti omogenei

151. In virtù dell'assenza di operatori che dispongono di vantaggi o superiorità tecnologiche, come argomentato alla sezione 0, in generale, la possibilità di differenziazione del prodotto nel mercato del *roaming wholesale* internazionale è piuttosto bassa e consiste prevalentemente nella fornitura di codici di accesso diretti alle nomali funzioni dei terminali. Per esempio alcuni operatori, come TIM, offrono servizi addizionali di "*short code*" che consentono agli utenti finali di continuare ad utilizzare i codici brevi di accesso a particolari servizi (come ad esempio di segreteria telefonica) anche quando si trovano all'estero. L'Autorità, tuttavia, ritiene che questo tipo di differenziazione sia di carattere secondario, in quanto non riguarda il servizio in sé, ma semplicemente una semplificazione del suo utilizzo.

152. Al contrario, si deve considerare che la stipulazione di accordi di *roaming* con "*preferred partners*" aumenta le probabilità di differenziazione del prodotto per diverse ragioni quali: *i*) il fatto che in genere le "alleanze" avvengono tra operatori di diversi paesi che presentano caratteristiche simili, sopratutto in termini di quote di mercato,[23] *ii*) un operatore estero non ha alcun incentivo ad indirizzare il proprio traffico verso operatori del paese visitato che non appartengono all'accordo/alleanza in quanto dovrebbe acquistare servizi di *roaming* da un operatore con una quota di

---

[23] A tal riguardo si osservi, per esempio, che l'alleanza Freemove riguarda gli operatori mobili legati *all'incumbent* storico di rete fissa.

mercato differente dalla propria con il risultato, *ceteris paribus*, di un mancato bilanciamento tra spese e ricavi da *roaming*; *iii*) più in generale, l'appartenenza ad un gruppo o ad un'alleanza consente di investire in *brand* transnazionali la cui esistenza limiterebbe le possibilità di cambiare il partner di *roaming* e porterebbe alla eterogeneità dei servizi offerti dai diversi gruppi/alleanze.

153. Alla luce delle considerazioni svolte, si può affermare che l'omogeneità dei servizi di *roaming inbound* sussiste per il solo traffico che non viene istradato fra membri di una medesima alleanza o gruppo ovvero: i) in relazione al traffico *inbound* istradato casualmente sulle diverse reti del paese visitato, cioè in assenza di accordi di *roaming*; ii) in relazione alla parte residuale di traffico *inbound* che non viene istradato all'interno delle alleanze e iii) in relazione alla parte residuale di traffico *inbound* generato da clienti di operatori che non sono interessati ad ottenere lo stato di *network* preferito.

3.6.2. Strutture dei costi

154. Generalmente gli operatori che presentano simili strutture di costo hanno un interesse strategico tanto maggiore a stabilire un equilibrio collusivo quanto minore è l'incentivo di ciascuno di essi ad abbandonare l'equilibrio.

155. Per quanto riguarda l'assegnazione dello spettro nel mercato Italiano, mentre esiste una sostanziale parità riguardo alle frequenze destinate all'UMTS, lo stesso non accade per le frequenze destinate al GSM. Oltre al fatto che H3G non ne possiede, i due principali MNO hanno maggiore disponibilità di spettro nella banda a 900Mhz rispetto al terzo operatore.

156. Come argomentato più diffusamente nel documento relativo all'analisi del mercato dell'accesso e raccolta nelle reti telefoniche pubbliche mobili (mercato n. 15 tre quelli individuati dalla Raccomandazione come suscettibili di regolamentazione ex-ante), i costi associati alle reti a 1800Mhz sono superiori a quelli delle reti a 900Mhz (ad eccezione dei casi in cui la concentrazione geografica del traffico spinga a utilizzare comunque celle il cui raggio è inferiore al limite massimo in una rete a 1800Mhz).

157. D'altra parte, data la disponibilità dello spettro, i tre operatori GSM hanno realizzato reti ad oggi sostanzialmente ubique ed autosufficienti per la fornitura di servizi mobili voce ed SMS e la rete UMTS di H3G copre a fine 2004 il 75% della popolazione italiana. La copertura della maggior parte della restante popolazione per la fornitura da parte di H3G di servizi

voce ed SMS è realizzata grazie ad accordi di *roaming* nazionale con altri MNO.

158. Si può pertanto concludere che i due principali operatori, TIM e Vodafone, hanno strutture di costo molto simili, mentre nonostante l'ubiquità delle reti, è verosimile riscontrate qualche differenza nelle strutture dei costi di Wind ed H3G.

3.6.3. Similitudine delle quote di mercato

159. Come evidenziato nella sezione 0, nessun operatore detiene singolarmente una quota di mercato particolarmente elevata. TIM e Vodafone hanno delle quote molto simili, mentre Wind ha una quota inferiore, ma, ad eccezione dell'ultimo trimestre, in leggera crescita. H3G detiene una quota di mercato molto inferiore in quanto sconta il successivo ingresso nel mercato. Il livello e la relativa stabilità delle quote di mercato potrebbero costituire un indicatore di una competitività attutita.

3.6.4. Tecnologia matura

160. La maturità della tecnologia limita le probabilità che siano introdotte innovazioni tecnologiche e accresce la trasparenza, mentre riduce la possibilità dei concorrenti di ottenere un vantaggio competitivo dallo sviluppo di nuove tecnologie.

161. Le tecnologie di seconda generazione, che consentono agli operatori di offrire servizi come l'accesso, la fonia vocale e gli SMS, hanno raggiunto un tale grado di maturità che sono accessibili da parte di tutti gli operatori e non offrono loro nessun vantaggio competitivo.

162. In virtù della maturità della tecnologia di seconda generazione e del fatto che tutti gli operatori attivi sul mercato dispongano di licenze per la fornitura di servizi di terza generazione e sono già attivi nella fornitura di tali servizi, l'Autorità ritiene che nessun operatore possegga dei vantaggi tecnologici tali da indurlo a deviare da un accordo di condotta comune con gli altri operatori.

163. Nonostante l'analisi degli indicatori appena svolta potrebbe indicare l'esistenza di una dominanza congiunta, nella forma del coordinamento tacito, l'Autorità, prima di giungere ad una valutazione conclusiva, ritiene corretto verificare se tale valutazione sia in linea con la prassi decisionale della Commissione e la giurisprudenza della Corte.

3.7. Sostenibilità degli accordi di collusione tacita

164. Come premesso, l'Autorità, nel valutare se sia possibile riscontrare nel mercato italiano del roaming internazionale *wholesale* un significativo potere di mercato equivalente ad una posizione di dominanza congiunta, tiene conto, oltre che di quanto previsto dalle Linee direttrici della Commissione, dell'evoluzione della prassi decisionale della Commissione e della giurisprudenza della Corte.

165. Le stesse Linee direttrici richiamano le principali sentenze sul tema. Il paragrafo 94 delle Linee direttrici evidenzia che, come discende dalle sentenze relative alle cause Gencor e Compagnie Maritime Belge, "*benché ci si possa basare sull'esistenza di legami strutturali per corroborare la constatazione di una posizione dominante collettiva, tale constatazione può essere fatta anche in riferimento ad un mercato caratterizzato da oligopolio o da elevata concentrazione, la cui struttura da sola, in particolare, è propizia all'emergere di effetti di coordinamento nel mercato rilevante*".

166. Sempre la Corte di Giustizia nella sentenza Gencor/Commissione afferma che "sul piano giuridico o economico, non esiste alcuna ragione per escludere dalla nozione di legame economico la relazione di interdipendenza esistente tra i membri di un oligopolio ristretto all'interno del quale questi ultimi, su un mercato di caratteristiche adeguate, in particolare in termini di concentrazione del mercato, di trasparenza e di omogeneità del prodotto, sono in grado di prevedere i loro reciproci comportamenti e sono pertanto fortemente incentivati ad allineare il loro comportamento sul mercato in modo da massimizzare il loro profitto comune…".

167. La sentenza Gencor, sostenendo che "non esiste alcuna ragione per escludere dalla nozione di legame economico la relazione di interdipendenza esistente tra i membri di un oligopolio ristretto" anticipa, in un certo senso, l'approccio seguito dal nuovo Regolamento sulle concentrazioni (n. 139/2004), che verrà discusso nel seguito.

168. Tuttavia, successivamente alla sentenza Gencor, il Tribunale di Primo Grado della Comunità Europea, nell'annullare la decisione della Commissione che impediva la concentrazione Airtours/First Choice, ha stabilito che ai fini dell'individuazione di una posizione dominante

collettiva, nella forma del tacito coordinamento, è necessario che risultino verificate le tre seguenti condizioni[24] (i cosiddetti tre criteri Airtours) :

a) "*in primo luogo, ciascun membro dell'oligopolio dominante deve poter conoscere il comportamento degli altri membri, al fine di verificare se essi adottino o meno la stessa linea di azione* (…);

b) *in secondo luogo, è necessario che la situazione di coordinamento tacito possa conservarsi nel tempo, ossia deve esistere un incentivo a non scostarsi dalla linea di condotta comune nel mercato* (…);

c) *in terzo luogo, deve parimenti provare che la reazione prevedibile dei concorrenti effettivi e potenziali nonché dei consumatori non rimetterebbe in discussione i risultati attesi dalla comune linea d'azione*".

169. E' opportuno osservare che la summenzionata sentenza del Tribunale di Primo Grado pone particolare accento sulla natura cumulativa delle condizioni elencate. Pertanto, è evidente che venir meno di una sola di esse inficia la possibilità della sussistenza di dominanza collettiva, nella forma di coordinamento tacito.

170. L'Autorità, al fine di valutare l'eventuale sussistenza di un significativo potere di mercato equivalente ad una posizione di dominanza collettiva, nella forma del tacito coordinamento, ritiene, pertanto, necessario valutare se tali condizioni risultino verificate nel mercato italiano del *roaming* internazionale *wholesale.*

171. Per quanto riguarda la prima condizione, che consiste sostanzialmente nella trasparenza dei prezzi, si osserva che l'Infocentre dell'Associazione GSM pubblica regolarmente le tariffe IOT praticate dagli MNO attivi in ciascun mercato nazionale e può essere consultato da qualunque membro dell'associazione. L'unica limitazione a questo meccanismo è costituita dal fatto che gli operatori non possono accedere alle IOT praticate nella propria nazione; teoricamente, quindi, gli operatori non possono conoscere le tariffe IOT praticate dai propri concorrenti nazionali. In pratica è evidente che ciascun operatore è in grado di venire a conoscenza di tali tariffe indirettamente (o attraverso gli operatori consociati che operano all'estero, o richiedendo direttamente le tariffe praticate dai concorrenti nazionali nel corso delle negoziazioni con il *roaming* partner del paese di provenienza).

[24] Sentenza del Tribunale di primo grado – Airtours plc v Commission, Case T-342/99

172. Oltre che dalla pubblicazione, l'effettiva trasparenza delle tariffe IOT dipende dalla trasparenza degli sconti praticati dagli operatori sulle tariffe stesse. Dal momento che, in genere, le condizioni di sconto sono riservate, non dovrebbe essere possibile l'immediata individuazione di un qualsiasi comportamento deviante. Tuttavia, va osservato che gli operatori, attraverso accordi e alleanze, sono in grado di individuare gli operatori esteri ai quali vengono praticate condizioni di sconto. Pertanto, non si può escludere che gli operatori siano in grado di stimare i prezzi praticati dai propri concorrenti con un margine di errore limitato.

173. Per quanto riguarda la seconda condizione, affinché un accordo di collusione tacita sia sostenibile, oltre alla presenza di efficaci meccanismi di ritorsione, è necessario che il profitto che ciascuna impresa prevede di ottenere a seguito della deviazione sia inferiore al profitto ottenibile nel caso di equilibrio collusivo e che, pertanto, per ciascun operatore esista un deterrente a deviare dall'accordo.

174. Con riferimento al mercato del *roaming* internazionale *wholesale*, si rende dunque necessario individuare i possibili fattori di dissuasione, punitivi o di semplice concorrenza, a causa dei quali i profitti futuri degli operatori di rete mobile si ridurrebbero significativamente nel lungo periodo in caso di deviazione dall'equilibrio collusivo.

175. Nel mercato *inbound* del *roaming* internazionale esistono diversi elementi che rendono inverosimile l'esistenza di meccanismi di ritorsione credibili ed efficaci.

176. Innanzitutto, le politiche derivanti da accordi con *preferred roaming* partner rendono inverosimile il cambio di fornitore di *roaming* e quindi riducono i meccanismi di ritorsione, che consistono sostanzialmente nel sottrarre clienti agli operatori che deviano dall'accordo.

177. Inoltre, indipendentemente dal meccanismo di ritorsione sul prezzo, l'altro solo possibile meccanismo di ritorsione nel mercato *wholesale* potrebbe essere la risoluzione del contratto di *roaming* con l'operatore che ha detenuto un comportamento deviante. La risoluzione del contratto dovrebbe essere promossa dall'operatore del paese di provenienza, su richiesta degli operatori concorrenti dell'operatore deviante nel paese visitato. Tuttavia è molto improbabile che ciò accada, anche perché tale tipo di accordo potrebbe configurarsi come un'ipotesi di boicottaggio prevista dall'art. 81 del Trattato, tra i concorrenti e il partner di *roamimg* estero. Inoltre, per un operatore di provenienza, la risoluzione di un contratto di *roaming*, non solo priverebbe i propri abbonati di connettività aggiuntiva, ma

comporterebbe il mancato acquisto di servizi di *roaming* da parte dell'operatore deviante quando i clienti di quest'ultimo si trovano all'estero.

3.7.1. Conclusioni circa la dominanza congiunta, nella forma della collusione tacita

178. L'attenuazione della trasparenza delle tariffe causata dagli sconti e la contemporanea assenza di meccanismi di ritorsione credibili ed efficaci, fanno si che i tre criteri previsti dal Tribunale di Primo Grado (criteri Airtours) non risultino cumulativamente verificati, pertanto, l'Autorità conclude che nel mercato italiano del *roaming* internazionale *wholesale* non si riscontra una posizione di dominanza congiunta, nella forma del coordinamento tacito.

3.8. Le osservazioni degli operatori

179. Il gruppo Telecom Italia, Vodafone Italia, WIND Telecomunicazioni e H3G condividono le conclusioni a cui è pervenuta l'Autorità nell'ambito dell'analisi del mercato del *roaming* internazionale *wholesale* circa l'assenza di imprese che godono congiuntamente di significativo potere di mercato, nella forma del coordinamento tacito.

180. L'operatore Vodafone, nel concordare con l'Autorità circa l'impossibilità di riscontrare la sussistenza di una posizione dominante congiunta nel mercato *wholesale* del *roaming* internazionale, adduce, ad ulteriore supporto di quanto sostenuto nella proposta di provvedimento, alcuni elementi che caratterizzano il mercato oggetto di analisi non presi in considerazione dall'Autorità, ma definiti nell'Allegato II della direttiva Quadro, quali l'elevata elasticità della domanda, l'esistenza di capacità produttiva in eccesso e l'esistenza di margini che consentono la concorrenza sui prezzi. In aggiunta, Vodafone rileva, a differenza di quanto sostenuto dall'Autorità, che il primo dei cosiddetti criteri Airtours, in base al quale "ciascun membro dell'oligopolio dominante deve poter conoscere il comportamento degli altri membri, al fine di verificare se essi adottino o meno la stessa linea di azione (…)" non sia soddisfatto poiché nel mercato in esame non si riscontrano condizioni di trasparenza dei prezzi.

3.9. Le valutazioni dell'Autorità

181. L'Autorità conferma quanto sostenuto al punto 0 del presente documento circa l'assenza nel mercato italiano del *roaming* internazionale *wholesale* di una posizione di dominanza congiunta, nella forma del coordinamento tacito.

182. In merito a quanto sostenuto da Vodafone circa la presenza di elementi strutturali nel mercato del *roaming* internazionale all'ingrosso che potrebbero rafforzare la conclusione di assenza di dominanza congiunta, l'Autorità intende evidenziare, in primo luogo, che l'elenco contenuto nell'Allegato II della direttiva Quadro, così come esplicitato al punto 98 delle Linee Guida non è da ritenersi esaustivo, i criteri non devono essere soddisfatti cumulativamente e che con tali criteri "si intende semplicemente illustrare il tipo di elementi utilizzabili per suffragare affermazioni relative all'esistenza di una posizione dominante collettiva (oligopolistica), nella forma del tacito coordinamento". In secondo luogo, l'Autorità rileva che la valutazione dei criteri suggeriti da Vodafone non avrebbe condotto a conclusioni differenti; difatti, nel contesto in esame, non sempre l'elevata elasticità della domanda, l'esistenza di capacità produttiva in eccesso e la presenza di elevati margini sui prezzi conducono inconfutabilmente ad escludere l'insorgenza di posizioni di dominanza congiunta nella forma del coordinamento tacito. Ad esempio, talvolta l'effetto dell'elasticità della domanda sugli incentivi a colludere risulta ambiguo: nel caso in cui la domanda è molto elastica una certa riduzione del prezzo condurrà ad un consistente incremento nella quantità domandata, questo significa che gli aggiustamenti nella domanda saranno rilevanti sia quando il prezzo viene ridotto a seguito di una deviazione da un accordo collusivo, sia nel momento in cui tutti i prezzi verranno ridotti nella fase di "punizione" conseguente alla deviazione dall'accordo. Si può concludere, pertanto, che l'effetto dell'elasticità della domanda sulla sostenibilità di accordi collusivi risulta ambiguo. A simili conclusioni si può pervenire anche valutando gli effetti derivanti dall'esistenza di capacità produttiva in eccesso e dalla presenza di elevati margini sui prezzi.

183. Infine, relativamente all'asserita mancanza di trasparenza sui prezzi *wholesale* applicati dai vari concorrenti da parte di Vodafone, l'Autorità intende evidenziare che i tre criteri Airtours devono essere soddisfatti cumulativamente affinchè si possano individuare posizioni di dominanza congiunta. Pertanto, anche nel caso in cui, così come sostenuto da Vodafone, il primo dei tre criteri Airtours non risulti verificato, dal

momento che neanche i successivi due lo sono, quanto sostenuto da Vodafone non rileva ai fini del risultato dell'analisi condotta dall'Autorità.

3.10. La proposta di regolamentazione europea dei servizi di roaming internazionale

184. L'Autorità, infine, pur non riscontrando nel mercato italiano dei servizi di roaming internazionale all'ingrosso alcuna forma di dominanza singola o congiunta, condivide le preoccupazioni della Commissione Europea circa l'irragionevolezza dei prezzi sostenuti dai consumatori finali per avvalersi dei servizi di roaming internazionale. L'Autorità concorda con la Commissione anche sul fatto che il livello eccessivo dei prezzi delle chiamate in *roaming* internazionale, che potrebbe essere ascrivibile tanto ad imperfezioni nel mercato all'ingrosso quanto ad imperfezioni in quello al dettaglio, limiti l'uso dei servizi di comunicazione mobile al di fuori dei confini nazionali e costituisca un ostacolo allo sviluppo del mercato unico europeo delle comunicazioni elettroniche.
185. L'Autorità, quindi, accoglie con favore l'iniziativa del Commissario europeo alla società dell'informazione Viviane Reding di proporre al Parlamento europeo ed al Consiglio una regolamentazione europea sulle tariffe di *roaming* internazionale che ricorra, tra l'altro, alle previsioni circa l'armonizzazione ed il ravvicinamento legislativo ai fini della creazione e del consolidamento del mercato interno dell'art. 95 del Trattato che istituisce la Comunità europea.
186. In tal senso, l'Autorità, insieme alle altre Autorità nazionali di regolamentazione, fornirà la massima collaborazione alle iniziative della Commissione europea.
187. In merito alla proposta di regolamentazione dei servizi di *roaming* internazionale formulata dal Commissario Reding nel febbraio 2006 e meglio dettagliata il 28 marzo 2006, l'Autorità prende atto delle preoccupazioni manifestate dagli operatori mobili italiani pur rilevando che la valutazione da loro fornita circa l'iniziativa di regolamentazione comunitaria, non risulta essere parte dell'oggetto della consultazione, che riguarda invece l'analisi del mercato dei servizi di roaming internazionale all'ingrosso.

06A06141

AUGUSTA IANNINI, *direttore* FRANCESCO NOCITA, *redattore*

(G603122/1) Roma, 2006 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. - S.

€ 8,00